Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 20, DE 04 DE JUNHO DE 2014

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 6 DE JUNHO DE 2014
PUBLICADA EM 9 DE JUNHO DE 2014

ACÓRDÃOS NºS 1425 a 1442 e 1443 a 1470

ATA Nº 20, DE 4 DE JUNHO DE 2014
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Aroldo Cedraz
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin
Secretário das Sessões: AUFC Luiz Henrique Pochyly da Costa
Subsecretária do Plenário: AUFC Marcia Paula Sartori

À hora regimental, a Presidência declarou aberta a sessão ordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro, dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti (convocado em virtude de vacância de cargo de Ministro), Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro Walton Alencar Rodrigues), André Luís de Carvalho (convocado para substituir o Ministro Benjamin Zymler) e Weder de Oliveira (convocado para substituir a Ministra Ana Arraes) e do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin. Ausentes, em missão oficial, o Presidente Augusto Nardes e o Ministro Walton Alencar Rodrigues e, em férias, os Ministros Benjamin Zymler e Ana Arraes.

HOMOLOGAÇÃO DE ATAS

O Tribunal Pleno homologou as Atas nºs 18 e 19, referentes às sessões ordinária e extraordinária realizadas em 28 de maio (Regimento Interno, artigo 101).

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos desta ata, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet (www.tcu.gov.br).

COMUNICAÇÕES

Da Presidência: (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Encaminhamento, ao Congresso Nacional, do Relatório de Atividades do Tribunal de Contas da União relativo ao primeiro trimestre de 2014; e
Presença, em Plenário, de alunos do curso de Direito da Universidade Católica de Brasília.

Do Ministro Aroldo Cedraz: (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Realização do evento "Diálogo Público - Sistemas de avaliação e aperfeiçoamento da governança pública", no qual será lançado o trabalho "Diagnóstico e Perfil de Maturidade dos Sistemas de Avaliação de Programas Governamentais"; e
Lançamento, pelo Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, da campanha "Eu viro carranca para defender o Velho Chico", movimento desencadeado para marcar o "Dia Nacional de Mobilização em Defesa do Rio São Francisco".

Do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti:

Cumprimentos ao Ministro Raimundo Carreiro, por ocasião da inauguração de sua fotografia na Galeria dos ex-Secretários-Gerais do Senado Federal. Associaram-se à manifestação os Ministros

Aroldo Cedraz, José Múcio, José Jorge, o Ministro-Substituto André Luís de Carvalho e o Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin. O Ministro Raimundo Carreiro agradeceu às homenagens.

MEDIDAS CAUTELARES CONCEDIDAS (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a concessão de medida cautelar exarada nos autos dos processos nºs:

TC-016.008/2013-8, pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para que Universidade Federal do Pará não autorize quaisquer adesões às atas de registro de preços decorrentes de pregão com vistas ao fornecimento de mobiliários em geral; e

TC-013.073/2014-1, pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social se abstenha de dar prosseguimento à concorrência realizada para alienação de imóvel localizado no lote A da Quadra 4, no Setor de Autarquias Norte, Brasília/DF.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o parágrafo único do artigo 28 do Regimento Interno e nos termos da Portaria da Presidência nº 9/2011, entre os dias 28 de maio e 3 de junho, foi realizado sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Processo: 017.101/2009-2
Interessado: SECRETARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO/SSPE-MTE
Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 135, parágrafo único, do CPC, c/c o Art. 151, parágrafo único do RI.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 031.279/2013-9
Interessado: IRÊNIO FRANCISCO DE MOURA JUNIOR
Motivo do sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 034.127/2011-9
Interessado: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PASSAGEIROS/ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PASS e outros
Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 046.369/2012-0
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Conflito de Competência
Tipo do sorteio: Sorteio por Conflito de Competência
Relator sorteado: Ministro ANA ARRAES

Recurso: 020.062/2007-8/R001
Recorrente: Danilo Roger Marçal Queiroz

Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Recurso: 020.062/2007-8/R002
Recorrente: Henrique Germano Zimmer
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Recurso: 010.514/2008-2/R007
Recorrente: Ginaldo Domingos Martins Santos
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Recurso: 010.305/2009-0/R001
Recorrente: Sérgio Yoshio Nakamura
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 010.305/2009-0/R002
Recorrente: Joselito José da Nóbrega
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 010.309/2009-0/R001
Recorrente: Sérgio Yoshio Nakamura
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO

Recurso: 010.309/2009-0/R002
Recorrente: Joselito José da Nóbrega
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO

Recurso: 004.642/2010-4/R001
Recorrente: Severino Eudson Catão Ferreira
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R002
Recorrente: AUTOPISTA RÉGIS BITTENCOURT S.A.
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R003
Recorrente: AUTOPISTA FLUMINENSE S/A
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R006
Recorrente: RODOVIA DO AÇO S/A

Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R007
Recorrente: AUTOPISTA PLANALTO SUL
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R008
Recorrente: AUTOPISTA FERNÃO DIAS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R009
Recorrente: Autopista Litoral Sul
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R010
Recorrente: RODOVIA TRANSBRASILIANA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R011
Recorrente: EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIAS DO SUL S/A - ECOSUL
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R012
Recorrente: CONCESSIONÁRIA DA RODOVIA PRESIDENTE DUTRA S/A/CONCESSIONÁRIA DA PONTE RIO-NITERÓI S/A
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R013
Recorrente: Agência Nacional de Transportes Terrestres
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 037.837/2011-7/R014
Recorrente: CONCESSIONÁRIA DA RODOVIA RIO - TERESÓPOLIS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 010.140/2012-3/R001
Recorrente: CARAM EMPREENDIMENTOS LTDA/Roberto Carmo Dácio Dias
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Recurso: 017.156/2012-2/R001

Recorrente: MARÇAL GEORGES DAMIÃO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA ARRAES

Recurso: 020.886/2012-8/R001
Recorrente: Francisco Leite Guimarães Nunes
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 046.114/2012-2/R002
Recorrente: Fátima Cristina Inácio de Araújo
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 046.114/2012-2/R003
Recorrente: Newton Dias Lourenço
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 022.639/2013-6/R001
Recorrente: WALDIR OLIVEIRA DE ARAUJO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo nº TC-020.956/2009-6, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro, o Dr. Flamínio Maurício Neto produziu sustentação oral em nome de José Aparecido dos Santos.

Na apreciação do processo nº TC-005.689/2011-2, relatado pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, o Dr. Márcio Alceu Pazeto produziu sustentação oral em nome da Eletrosul.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta os processos de nºs:

TC-011.817/2010-0, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues;
TC-030.960/2013-4, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz;
TC-014.541/2006-1, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro;
TC-000.743/2011-9, TC007.482/2012-4, TC-007.509/2012-0, TC-010.390/2014-6, TC-029.335/2009-4 e TC-033.494/2013-4, cuja relatora é a Ministra Ana Arraes; e
TC-046.126/2012-0, cujo relator é o Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

ATO NORMATIVO APROVADO (Anexo III a esta Ata)

RESOLUÇÃO TCU Nº 260/2014 – “Altera a Resolução-TCU nº 253, de 21 de dezembro de 2012, que define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União.”

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 1425 a 1442.

RELAÇÃO Nº 27/2014 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ JORGE

ACÓRDÃO Nº 1425/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, 243, 250, inciso I, do Regimento Interno, e no art. 42 da Resolução-TCU nº 191/2006, em acolher as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks, Secretária de Saúde do Município de Campina Grande-PB, considerar cumprida a determinação constante do subitem 9.1 do Acórdão nº 122/2011-TCU-Plenário e determinar o apensamento dos presentes autos ao TC 020.150/2010-5 (Relatório de Auditoria), de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-005.031/2011-7 (MONITORAMENTO)
1.1. Responsáveis: Lúcia de Fátima Gonçalves Maia Derks (146.514.404-87); Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande (24.513.574/0001-21).
1.2. Interessados: Prefeitura Municipal de Campina Grande - PB (08.993.917/0001-46); Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande (24.513.574/0001-21); Tribunal de Contas da União (vinculador).
1.3. Unidade: Prefeitura Municipal de Campina Grande - PB
1.4. Relator: Ministro José Jorge
1.5. Representante do Ministério Público: não atuou
1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba - (Secex-PB).
1.7. Advogado constituído nos autos: não há.
1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 20/2014 – Plenário
Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 20/2014 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 1426/2014 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c o Enunciado nº 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão 208/2014 – TCU – Plenário, prolatado na Sessão de 5/2/2014, Ata nº 3/2014, para que, onde se lê "...Nilso Fracalossi (CPF 033.303.890-87), João Luiz da Silveira Luz (CPF 359.567.120-15), Central de Seguros Administradora e Corretora de Seguros Ltda. (CNPJ 95.546.876/0001-81), Febraco - Cobranças Extrajudiciais Ltda., (CNPJ 00.804.824/0001-14), Edson Lourenço Verdi (CPF 098.045.120-91), Albino Colato Miola (CPF 149.745.170-15)...", leia-se "...Nilso Fracalossi (CPF 230.063.900-91), João Luís da Silveira Luz (CPF 359.567.120-15), Central de Seguros Administradora e Corretora de Seguros Ltda. – ME (CNPJ 94.546.876/0001-81), Febraco Cobranças Extra Judiciais Ltda. – ME (CNPJ 00.804.824/0001-14), Edison Lourenço Verdi (CPF

092.045.120-91), Albino Colatto Miola (CPF 149.745.170-15)...", mantendo-se os demais termos do acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-012.197/1999-8 (Recurso de Revisão em Prestação de Contas Simplificada - Exercício: 1998)

1.1. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU - MP/TCU

1.2. Responsáveis: Fernando Onofre Batista da Costa, ex-Presidente do Core/RS falecido (CPF 122.548.000-00), Antônio Xerxes O'dena Tavares, ex-Primeiro Secretário do Core/RS (CPF 009.092.380-49), Wilmo Miola, ex-Primeiro Tesoureiro do Core/RS (CPF 023.758.770-04), Albino Colatto Miola (CPF 149.745.170-15), Eloidir Martinho Gerhardt (CPF 086.056.290-53), Atílio Martins (CPF 005.246.200-59), Getúlio Stefani (CPF 078.946.780-15), Aldevino Miola (CPF 145.263.100-00), Odilo Palmiro Wendisch (CPF 325.916.670-04), Edison Vitor Franco (CPF 106.318.870-91), Valmir Labatut Rosa (CPF 066.027.200-82), Jurandir Carlos Weber (CPF 033.303.890-87), Nilso Fracalossi (CPF 230.063.900-91), Waldemar Celeste Spanamberg (CPF 102.292.050-20), Edgar Leopoldo Rabuske (CPF 049.474.360-34), Cláudio Luís Pinto (CPF 232.333.460-34), Renato Fedi (CPF 232.298.020-04), Otvino Fischborn (CPF 130.213.460-49), Sandra Kraus Bravo Machado (CPF 048.109.788-00), Mario Eugênio da Silva Bacci (CPF 218.291.600-87), Edison Lourenço Verdi (CPF 092.045.120-91), Lainor Domingos Pertille (CPF 324.984.030-00), João Luís da Silveira Luz (CPF 359.567.120-15), Marcos Tondin Giglio (CPF 216.726.440-20), Carlos Rogério de Godoy (CPF 055.477.330-91), Gentil Rodrigues Vieira (CPF 065.979.710-00), Geraldo Feijó da Silva (CPF 077.300.710-53) [conselheiros/funcionários do Core/RS], Antônio Degasperi (CPF 223.501.360-00), Central de Seguros Administradora e Corretora de Seguros Ltda. (CNPJ 94.546.876/0001-81), Forense Consultoria Jurídica (CNPJ 90.746.926/0001-13) e Febraco - Cobranças Extrajudiciais Ltda. - ME (CNPJ 00.804.824/0001-14)

1.3. Unidade: Conselho Regional de Representantes Comerciais/RS

1.4. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

1.4.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Adylson Motta

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul (SECEX-RS).

1.7. Advogados constituídos nos autos: Maria Beatriz de Lemos Pinto Paiva (OAB/RS 15.821), Adriana Batista (OAB/RS 46.641), Marjana Bircke (OAB/RS 22.947), Eduardo Calleari (OAB/RS 56.309), Simone Soares Muszinski Duarte (OAB/RS 65.751), Walter Costa Porto (OAB/DF 6.098), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21.359), Paula Pires Parente (OAB/DF 23.66), Luiz Fernando Faller(OAB/RS 62.574), Vilmar Isolan de Mello (OAB/RS 31.777).

ACÓRDÃO Nº 1427/2014 - TCU - Plenário

Processo TC-001.289/2014-4 (EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM REPRESENTAÇÃO)

1. Recorrente: RCS Tecnologia Ltda. (CNPJ: 08.220.952/0001-22)

2. Unidade: Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)

3. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

4. Representante do Ministério Público: não atuou

5. Relator da deliberacao recorrida: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Ministro que alegou impedimento da Sessão: Aroldo Cedraz

6. Unidades Técnicas: Serur e Selog

7. Advogados constituídos nos autos: Thiago Groszewicz Brito (OAB/DF 31.762) e Mário Amaral da Silva Neto (OAB/DF 36.085)

8. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que trataram, originariamente, de representação encaminhada pela empresa RCS Tecnologia Ltda. sobre supostas irregularidades na habilitação da empresa Atlântico no âmbito do Pregão Eletrônico 1.218/2013 do Serpro, agora em fase de recurso.

Considerando que, em processo regularmente constituído, este Tribunal, na Sessão de 19/02/2014, por meio do Acórdão 327/2014 – Plenário, conheceu da representação, mas, no mérito, considerou-a improcedente, indeferindo tanto a medida cautelar pleiteada, quanto a solicitação de reconhecimento da representante como parte interessada no processo, determinando o arquivamento do feito;

Considerando que, inconformada com essa decisão, a empresa interpôs os presentes embargos de declaração, nos termos dos art. 34 da Lei 8.443/1992;

Considerando que o instituto da representação não se presta à tutela do interesse particular de seu autor, que ocupa posição secundária no processo, sendo impulsionado pelo próprio TCU;

Considerando que a recorrente não logrou demonstrar legitimidade ou interesse recursal que a habilitasse a opor os presentes embargos;

Considerando que o acórdão atacado já havia negado o reconhecimento da representante como parte, em face da ausência desses mesmos requisitos;

Considerando que a Serur, em pareceres uniformes, pronunciou-se pelo não-conhecimento da peça recursal, em face da "*ausência de legitimidade e interesse recursal, nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992 e arts. 146 e 282 do Regimento Interno/TCU*":

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 146 e 282 do Regimento Interno/TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em não conhecer do presente recurso, dando-se ciência desta deliberação a recorrente.

ACÓRDÃO Nº 1428/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III; e 237 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, para no mérito considerá-la improcedente, indeferir o requerimento de medida cautelar formulado por Peçafrio Sistemas Térmicos Ltda. – EPP, arquivando-a e dando ciência à representante com o envio de cópia da respectiva instrução, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-011.029/2014-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Peçafrio Sistemas Térmicos Ltda. – EPP (41.024.183/0001-62)
1.2. Unidade: Banco do Brasil S.A.
1.3. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (SECEX-PE).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1429/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III; e 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, mas considerá-la prejudicada, por perda de objeto, arquivando-a, dando-se ciência à representante, com o envio de cópia da respectiva instrução, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-011.580/2014-3 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Representante: Oltec do Brasil Ltda. (02.941.559/0001-41)
1.2. Unidade: Caixa Econômica Federal
1.3. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 20/2014 – Plenário
Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 23/2014 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 1430/2014 - TCU – Plenário

Preliminarmente, registro que atuo nos presentes autos em razão de convocação para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Senhor Ministro Valmir Campelo, nos termos da Portaria-TCU nº 76, de 8 de abril de 2014.

Considerando tratar-se acompanhamento do cumprimento do Acórdão 2243/2008 – TCU – Plenário, que julgou ilegais os atos de aposentadoria de interesse de Cirilo Nunes da Costa (091.848.561-49) e de Sílvio Ferreira Albernaz (068.089.641-49), em razão de tempo de serviço rural, sem a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias;

Considerando que a Secretaria Especial de Informática do Senado após ciência do referido acórdão encaminhou expediente (peça 2), informando que o servidor Cirilo Nunes da Costa retornou à atividade e o servidor Silvio Ferreira Albernaz providenciou o recolhimento integral das contribuições previdenciárias, conforme comprovante de recolhimento (peça 2, fl. 92), no valor de R$ 80.715,84 (oitenta mil, setecentos e quinze reais e oitenta e quatro centavos);

Considerando os pareceres uniformes nos presentes autos:

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, nos termos do art. 260 do Regimento Interno do TCU, em rever de ofício o Acórdão 2243/2008 – TCU - Plenário, proferido na Sessão de 15/10/2008, para considerar legal o ato de aposentadoria do Sr. Sílvio Ferreira Albernaz (068.089.641-49), sem prejuízo da determinação sugerida nos pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-014.878/2004-1 (APOSENTADORIA)
1.1. Apensos: 014.402/2006-8 (REPRESENTAÇÃO)
1.2. Interessados: Cirilo Nunes da Costa (091.848.561-49); Sílvio Ferreira Albernaz (068.089.641-49)
1.3. Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Informática do Senado Federal
1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
1.5. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin
1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.7. Advogado constituído nos autos: não há.
1.8. determine à Secretaria Especial de Informática do Senado Federal que cadastre, no sistema Sisac, o ato de cancelamento da aposentadoria de Cirilo Nunes da Costa (091.848.561-49), nos termos da IN TCU nº 55/2007.

ACÓRDÃO Nº 1431/2014 - TCU – Plenário

Preliminarmente, registro que atuo nos presentes autos em razão de convocação para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Senhor Ministro Valmir Campelo, nos termos da Portaria-TCU nº 76, de 8 de abril de 2014.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "a", 264, e 265, do Regimento Interno/TCU, em não conhecer da presente consulta, por não preencher os requisitos de admissibilidade, ante a ilegitimidade do interessado e versar sobre caso concreto, arquivando-se o processo, após comunicação desta deliberação e da instrução da unidade técnica à consulente, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-005.965/2014-4 (CONSULTA)

1.1. Interessado: Sra. Claudia Cazetta Jerônimo Salvatino, Coordenadora-Geral de Gestão de Pessoal do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MS (SECEX-MS).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1432/2014 - TCU – Plenário

Preliminarmente, registro que atuo nos presentes autos em razão de convocação para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Senhor Ministro Valmir Campelo, nos termos da Portaria-TCU nº 76, de 8 de abril de 2014.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 17, inciso IV; 143, inciso III; 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 em; conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente, indeferir a medida cautelar requerida, por não conter os requisitos de admissibilidade necessários a sua concessão, adotar as seguintes medidas, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com a instrução da Selog:

1. Processo TC-004.906/2014-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1.Interessado: Adserte Administração e Terceirização de Mäo-de-Obra Ltda. (0.791.831/0001-82)

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB), com o objetivo de evitar a reincidência em futuros certames a serem realizados pela entidade, das seguintes impropriedades verificadas no Edital e na execução do Pregão Eletrônico 75/2013:

1.7.1. o subitem 31.2 do Edital estipula limite ao número de vezes em que a planilha de preços e formação de custos poderá ser ajustada, estabelecendo restrição não prevista em norma (inc. I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/93);

1.7.2. concluída a fase de lances, foram convocadas, de imediato, as três empresas melhor classificadas a apresentação das planilhas de preços, quando o art. 25 do Decreto 5.450/2005 estipula que encerrada a etapa de lances, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar;

1.8. dar ciência desta deliberação à empresa representante, acompanhada de cópia da instrução constante da peça 6.

ACÓRDÃO Nº 1433/2014 - TCU – Plenário

Preliminarmente, registro que atuo nos presentes autos em razão de convocação para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Senhor Ministro Valmir Campelo, nos termos da Portaria-TCU nº 76, de 8 de abril de 2014.

Considerando tratar-se de representação autuada pela Secex/RN, em atendimento ao subitem 9.5.2 do Acórdão 1.612/2013 – TCU – Plenário, com vistas a verificar a regularidade da concessão de carga horária de seis diárias para os trabalhadores, por meio da Portaria 583-R, de 26/4/2012-UFRN, com fundamento no art. 3º do Decreto 1.590/1995.

Considerando que foi verificado que o Hospital Universitário Onofre Lopes da UFRN, vem cumprido a carga horária diferenciada de seis horas diárias, conforme Portaria 583-R, de 26/4/2003, ante os critérios estabelecidos no Decreto 1.590/1995,

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 17, inciso IV; 143, inciso III; 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, em conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previsto no art. 235 da citada norma, arquivar o processo, haja vista o cumprimento do objetivo para o qual foi constituído, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Intero/TCU, de acordo com a instrução da Secex/RN:

1. Processo TC-017.683/2013-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo no RN (SECEX-RN)

1.2. Órgão/Entidade: Hospital Universitário Onofre Lopes da UFRN - MEC

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RN (SECEX-RN).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1434/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 17, 143, inciso V, alínea "a", do RI/TCU e no art. 59, inciso II, da Resolução 259/2014, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da presente solicitação, prestar as informações pertinentes, fazer as determinações a seguir e arquivar os autos, de acordo com os pareceres.

1. Processo TC-001.509/2014-4 (SOLICITAÇÃO)

1.1. Interessados: Meiry Crisóstomo Paiva de Freitas (CPF 352.222.391-87); Coordenação-Geral de Auditoria da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República.

1.2. Órgão/Entidade: Imprensa Nacional.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:
1.7.1. informar à Sra. Meiry Crisóstomo Paiva de Freitas e à Coordenação-Geral de Auditoria da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República, em referência ao Ofício 338/2013/Cogep/IN/PR, ao Ofício PR-RJ/GMGBA 287/2013 e à Nota Técnica 34/2012 COAUD-CISET-SG-PR, que:
1.7.1.1. o registro da responsável Meiry Crisóstomo Paiva de Freitas no Cadastro de Contas Julgadas Irregulares (Cadirreg) decorre do disposto no Acórdão 4439/2008-2ª Câmara, prolatado nos autos do TC-009.045/2000-3, que trata da Tomada de Contas da Divisão de Recursos Humanos da Imprensa Nacional relativas ao exercício de 1999, do qual foi validamente notificada por meio do Ofício 1173/2008-TCU/SECEX-6, de 23/10/2008, e contra o qual não foram opostos recursos;
1.7.1.2. o Ofício 338/2013/Cogep/IN/PR será anexado ao TC-009.045/2000-3 com o fito de verificar o cabimento da reabertura do processo e de ser-lhe dado o tratamento de recurso de revisão, com fundamento no art. 288, inciso III, do RI/TCU, cujos andamentos processuais ser-lhe-ão oportunamente comunicados, na forma regulamentar;
1.7.2. determinar à Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado que: 1.7.2.1. providencie a digitalização e a conversão do TC-009.045/2000-3 em processo eletrônico, anexando a ele cópia deste acórdão, acompanhado das peças 1, 8 e 9 do presente processo, a fim que sejam adotadas as medidas necessárias para verificar o cabimento de se proceder à reabertura do TC-009.045/2000-3 e de ser dado o tratamento de recurso de revisão ao Ofício 338/2013/Cogep/IN/PR, com fundamento no art. 288, inciso III, do RI/TCU;

1.7.2.2. encaminhe cópia deste acórdão aos interessados.

Ata n° 20/2014 – Plenário
Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 16/2014 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 1435/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno/TCU, em expedir quitação ao Sr. Alcione Cardoso Cruz Filho e à Sra. Márcia Carvalho de Mendonça, ante o recolhimento integral das multas que lhes foram imputadas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-015.134/2001-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
1.1. Apensos: TC-013.694/2011-1 (Cobrança Executiva); Tc-013.695/2011-8 (Cobrança Executiva); Tc-037.481/2011-8 (Cobrança Executiva); Tc-037.482/2011-4 (Cobrança Executiva).
1.2. Responsáveis: Agildo Tadeu Gil Prates (757.523.876-04); Alcione Cardoso Cruz Filho (474.132.045-68); Andre Dorea da Silva (873.856.005-49); Engepre Construção Indústria Comércio Premoldados Ltda. (01.141.793/0001-21); Fabio Sampaio de Castro (931.807.725-49); José Ubaldino Alves Pinto Júnior (402.171.675-00); Márcia Carvalho de Mendonça (671.052.627-53); Sigma Empreendimentos Ltda. (03.959.409/0001-28).
1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Porto Seguro/BA.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
1.5. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (Secex/BA).
1.7. Advogado constituído nos autos: não há.
1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Quitação relativa ao subitem 9.4 do Acórdão n. 200/2011, proferido pelo Plenário, em Sessão de 2/2/2011, Ata n. 3/2011, ratificado pelo Acórdão n. 3.046/2013, proferido pelo Plenário, em Sessão de 13/11/2013, Ata n. 45/2013.

Alcione Cardoso Cruz Filho

Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 2/2/2011

Valores recolhidos:	Datas dos recolhimentos:
R$ 126,00	19/04/2011
R$ 127,30	25/05/2011
R$ 128,60	05/07/2011
R$ 149,04	29/07/2011
R$ 148,85	30/08/2011
R$ 138,20	18/10/2011
R$ 138,20	31/10/2011
R$ 150,00	30/11/2011
R$ 127,00	29/12/2011
R$ 128,00	31/01/2012
R$ 128,41	29/02/2012
R$ 129,00	02/04/2012
R$ 130,00	30/04/2012
R$ 119,50	11/06/2012
R$ 120,00	04/07/2012
R$ 120,00	31/07/2012
R$ 120,20	31/08/2012
R$ 121,00	01/10/2012
R$ 121,00	31/10/2012
R$ 121,00	30/11/2012
R$ 121,00	28/12/2012
R$ 167,72	21/02/2013
R$ 167,72	28/02/2013
R$ 167,72	01/04/2013

Márcia Carvalho de Mendonça

Quitação relativa ao subitem 9.4 do Acórdão n. 200/2011, proferido pelo Plenário, em Sessão de 2/2/2011, Ata n. 3/2011, ratificado pelo Acórdão n. 3.046/2013, proferido pelo Plenário, em Sessão de 13/11/2013, Ata n. 45/2013.

Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 2/2/2011

Valores recolhidos:	Datas dos recolhimentos:
R$ 1.759,95	23/1/2014
R$ 1.786,00	20/2/2014

ACÓRDÃO Nº 1436/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 15, inciso I, alínea **o**, 264 e 265 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer da presente consulta, por tratar de caso concreto e ter sido formulada por autoridade não especificada nos incisos I a VII do art. 264 do RI/TCU, bem como determinar o arquivamento dos autos, sem prejuízo de que seja dada ciência desta deliberação e da instrução produzida pela unidade técnica ao interessado, de acordo com o parecer da Secex/TO:

1. Processo TC-011.539/2014-3 (CONSULTA)
1.1. Interessado: Rodolfo Costa Botelho – Secretário de Esporte do Estado do Tocantins.
1.2. Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado de Tocantins.
1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Tocantins (Secex/TO).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1437/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 143, incisos III e V, "a", e 250, inciso II, do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em adotar as seguintes medidas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-003.765/2014-8 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)
1.1. Interessado: Congresso Nacional
1.2. Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)
1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura Urbana (SecobEdif).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:
1.7.1. dar ciência à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) sobre a seguinte impropriedade: não há cláusula prevendo a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos, ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, identificada no contrato de supervisão 0079-ST/2012/0001, o que afronta o disposto no art. 57, § 1º da Lei 8666/93, o princípio da eficiência na administração pública e contraria o disposto no Acórdão 2.162/2008-TCU-Plenário;
1.7.2. encaminhar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) cópia desta deliberação, bem como do Relatório de Auditoria que a fundamenta; e
1.7.3. apensar o presente processo ao TC 001.081/2014-4, com base no art. 36 da Resolução - TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 1438/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 143, incisos III e V, "a", e 250, inciso II, do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em fazer as seguintes medidas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-003.768/2014-7 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsável: Antonio Gustavo Matos do Vale (156.370.266-53)

1.2. Interessado: Congresso Nacional

1.3. Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)

1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura Urbana (SecobEdif).

1.7. Advogado constituído nos autos: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. determinar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), com fulcro no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que faça constar do relatório de gestão, a ser apresentado nas contas da INFRAERO relativas ao exercício de 2014, as medidas adotadas, caso se façam necessárias, com vistas a prevenir qualquer possibilidade de má utilização ou desvio de recursos quando da análise da prestação de contas final do TCTF 002-EG/2011/0028;

1.8.2. encaminhar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) cópia desta deliberação, bem como do Relatório de Auditoria que a fundamenta; e

1.8.3. apensar o presente processo ao TC 001.081/2014-4, com base no art. 36 da Resolução - TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 1439/2014 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 143, incisos III e V, “a”, e 250, inciso II, do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em fazer as seguintes medidas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-003.998/2014-2 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Interessado: Congresso Nacional

1.2. Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura Urbana (SecobEdif).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. dar ciência à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) que, nos contratos TC 014-EG/2013/0001 (TPS e sistema viário) e TC 048-EG/2011/0007 (ampliação do pátio de aeronaves), não ocorreram análise e/ou autorização por parte da empresa estatal sobre as subcontratações dos serviços constantes desses ajustes, em desacordo à cláusula contratual 11.2.6 e às cláusulas editalícias 7.6 (para TPS e sistema viário) e 7.8.1 (para a ampliação do pátio de aeronaves);

1.7.2. encaminhar à Infraero cópia desta deliberação, assim como do Relatório de Auditoria que a fundamenta; e

1.7.3 apensar o presente processo ao TC 001.081/2014-4, com base no art. 36 da Resolução - TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 1440/2014 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, e considerando o pedido de parcelamento formulado pelos Srs. Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto e Luiz Paulo

Fernandez Conde, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, “b”, e 217 do Regimento Interno/TCU, em autorizar o parcelamento das multas aplicadas aos responsáveis retro mencionados, por intermédio do Acórdão 3.015/2012-TCU-Plenário, em 36 (trinta e seis) parcelas, atualizadas monetariamente, fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais, a cada 30 (trinta) dias, na forma prevista na legislação em vigor, alertando ao responsável que a falta de recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU), de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-022.849/2006-0 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Apensos: 010.987/2004-8 (RELATÓRIO DE MONITORAMENTO); 032.732/2011-2 (MONITORAMENTO); 012.448/2011-7 (RELATÓRIO DE MONITORAMENTO)

1.2. Responsáveis: Alderizio Catarino dos Santos (297.889.867-49); Francisco Alonso Rabelo Vieira (012.452.357-96); Francisco Caputo (135.441.048-30); Furnas Centrais Elétricas S.a. (23.274.194/0001-19); José Olavo Viana Leite (252.895.947-87); José Pedro Rodrigues de Oliveira (003.945.136-49); Luciano Andrade Pinheiro (776.484.395-49); Lucimar Altomar Güttler (385.252.837-20); Luis Fernando Paroli Santos (903.562.416-53); Luiz Fernando Silva de Magalhães Couto (098.637.967-00); Luiz Henrique Hamann (302.332.599-53); Luiz Paulo Fernandez Conde (027.025.097-20); Marco Antônio Fernandes da Costa (000.084.977-45); Márcio Flório (310.819.327-91); Roberto Mendonça Mansur (276.916.167-91)

1.3. Interessados: Caixa de Assistência dos Funcionários de Furnas e Eletronuclear - Caefe (03.972.226/0001-42); Furnas Centrais Elétricas S.A. (23.274.194/0001-19)

1.4. Órgão/Entidade: Furnas Centrais Elétricas S.A.

1.5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014.

1.6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

1.7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (SECEX-RJ).

1.8. Advogado constituído nos autos: não há.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 20/2014 – Plenário
Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 18/2014 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 1441/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “e”, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246/2011, em deferir a solicitação apresentada pelo Exmo. Sr. André Rodrigues Pereira da Veiga Damasceno, Desembargador-Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, e conceder ao TRT/DF a prorrogação, por 90 (noventa) dias, do prazo para atendimento ao item 9.5 do Acórdão nº 2.880/2013-TCU-Plenário, devendo o novo prazo ser contado a partir do término daquele anteriormente concedido, sem prejuízo de fazer a seguinte determinação, conforme proposto pela unidade técnica:

1. Processo TC-000.688/2011-8 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsáveis: Flávia Simões Falcão (CPF 318.912.419-15); Maria Coeli Cabral de Araújo (CPF 114.095.501-25); Marysol Bertolin Damasceno (CPF 416.411.161-53); Mário Macedo Fernandes Caron (CPF 151.448.281-91) e Ricardo Alencar Machado (CPF 198.428.801-68).

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região – TRT/DF.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.6. Advogados constituídos nos autos: Moacir Akira Yamakawa (OAB/DF 1937-A); Márcia Guasti Almeida (OAB/DF 12.523) e outros.

1.7. Determinar à Serur que dê encaminhamento à solicitação de certidão formulada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região – TRT/DF à Peça nº 111.

ACÓRDÃO Nº 1442/2014 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, 237, parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação para considerá-la **improcedente**, em indeferir o pedido de cautelar formulado, ante a ausência de fumaça do bom direito, em fazer as seguintes **determinações** e em determinar o **arquivamento**, dando ciência à representante e à jurisdicionada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-012.243/2014-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Subsecretaria de Assuntos Administrativos - MS

1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.5. Advogados constituídos nos autos: Gilberto de Souza Pinheiro (OAB/DF 23.463) e Andreia da Silva Lima (OAB/DF 25.408).

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. determinar à Coordenação Geral de Material e Patrimônio do Ministério da Saúde que:

1.6.1.1. com base no art. 2º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, e nos itens 8.1.6, 8.1.9, 8.3.13, 8.8.7, 12.1, "a" e 12.3 do Termo de Referência do edital, insira no contrato a ser assinado com a agência de viagens declarada vencedora no pregão eletrônico 4/2014, como obrigação da contratada, cláusula que preveja a apresentação mês a mês das faturas emitidas pelas companhias aéreas referentes às passagens aéreas compradas pelo órgão, apresentação esta que deverá condicionar o pagamento da próxima fatura da agência;

1.6.1.2. com base no art. 67 da Lei 8.666/1993, inclua entre suas rotinas de controle, nos contratos para fornecimento de passagens aéreas firmados com as agências de viagens, a conferência dos valores pagos às agências com os valores constantes das faturas emitidas pelas companhias aéreas, seja por meio de cruzamento eletrônico de dados ou por conferência manual dos dados, na totalidade ou por meio de amostragem;

1.6.1.3. caso a empresa convocada não acolha a alteração determinada no subitem 44.3.1, não assine o contrato com ela e convoque a próxima licitante, procedendo da mesma forma até que se encontre uma empresa que, estando em conformidade com as demais regras do certame, inclusive quanto ao preço de referência, aceite a alteração contratual determinada;

1.6.1.4. nas próximas licitações cujo objeto vise à contratação de serviços de agenciamento de passagens aéreas inclua no edital a exigência de apresentação, mês a mês pela agência contratada, das faturas emitidas pelas companhias aéreas referentes às passagens aéreas compradas pelo órgão, apresentação esta que deverá condicionar o pagamento da próxima fatura da agência.

Ata n° 20/2014 – Plenário
Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 1443 a 1470, a seguir transcritos e incluídos no Anexo IV desta Ata, juntamente com os relatórios e votos em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 1443/2014 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 001.158/2014-7
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Interessada: Defender Conservação e Limpeza Ltda. ME (CNPJ: 09.370.244/0001-30).
4. Unidade Jurisdicionada: Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Selog.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pela empresa Defender Conservação e Limpeza Ltda. tendo como objeto o edital do Pregão Eletrônico 22/2013 publicado pelo Instituto Brasileiro de Turismo.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 237, inciso VII, e 235 do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, em:
9.1. conhecer da presente representação, eis que satisfeitos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, para, no mérito, considerá-la procedente;
9.2. não obstante o juízo de mérito consignado no subitem precedente, indeferir o requerimento de medida cautelar formulado pela empresa Defender Conservação e Limpeza Ltda., tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;
9.3. com vistas a aprimorar futuros certames licitatórios, evitando o verificado no Edital do Pregão Eletrônico 22/2013, levar ao conhecimento do Instituto Brasileiro de Turismo as seguintes impropriedades:
9.3.1. ausência de parâmetros objetivos para análise da comprovação de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação, conforme previsto no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993;
9.3.2. exigência de atestados de capacidade técnica que comprovassem aptidões relativas às atividades a serem contratadas e não à habilidade da licitante na gestão de mão de obra, afrontando os princípios da competitividade e da isonomia entre os licitantes e em desacordo com as diretrizes do Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário;
9.4. determinar à Embratur que comunique imediatamente a este Tribunal, caso decida, no âmbito do Pregão Eletrônico 22/2013, a despeito da proposta de revisão apresentada pelo pregoeiro em relação à fase de habilitação, manter inabilitadas as empresas que não comprovaram experiência para os serviços propriamente ditos, quando, em conformidade com o entendimento contido no Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário, a prova de aptidão deve ser exigida com foco na capacidade de administração da mão de obra, e não na execução dos serviços em si;
9.5. comunicar à representante o teor desta deliberação;

9.6. arquivar os presentes autos, após a expedição das comunicações devidas.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1443-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Aroldo Cedraz (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1444/2014 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 008.749/2011 6
2. Grupo I – Classe V – Acompanhamento
3. Interessado: Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Ministério da Saúde e Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás).
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de acompanhamento autuado em decorrência de deliberação constante no item 9.5 do Acórdão 448/2011-TCU-Plenário (TC 011.298/2010-3).
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 241 do Regimento Interno em:
9.1. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, a este Tribunal, plano de ação, com detalhamento das ações, de modo que sejam eliminados ou mitigados os entraves à conclusão do processo de transferência de tecnologia de hemoderivados, nele considerada a completa implantação da unidade fabril da Hemobrás, em menor tempo que aquele apresentado no cenário descrito às peças 30 e 31 dos autos (previsão de término da obra para um período entre seis e nove anos a contar de outubro de 2012);
9.2. dar ciência à Hemobrás acerca da necessidade de se ter máxima cautela na condução dos certamos licitatórios e das execuções contratuais decorrentes, cuidando para que esses procedimentos não representem empecilho ou motivo de adiamento da efetiva produção de hemoderivados sob seu encargo, tais como os havidos nos Editais de licitação 01/2009 e 05/2009 e nos Contratos 25/2010 e 2/2011;
9.3. autorizar a SecexSaúde a realizar a continuidade do acompanhamento, observando os seguintes itens do Relatório de Acompanhamento: 40, 62, 77, 84, 89, 104, 112, 118, 129, 132, 135, 138 e 144;
9.4. determinar a juntada da documentação oriunda da Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região (Doc. 50.827.535-1), ao presente processo, com vistas à verificação, por ocasião do próximo acompanhamento, de outros contratos firmados entre a Hemobrás e a empresa LFB, que possam caracterizar subcontratação indevida da empresa Boccard S/A para o fornecimento de equipamentos destinados à fábrica da Hemobrás em Goiana/PE;

9.5. informar ao Procurador do Trabalho Eduardo Luís Amgarten, em resposta ao Ofício 38956.2013, de 12/11/2013, que a documentação encaminhada foi juntada ao processo TC 008.749/2011-6;

9.6 encaminhar o presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Hemobrás, ao Ministério da Saúde, à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados (CSSF/CD) e à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (CAS/SF).

9.7. retornar os autos à SecexSaúde para a continuidade do acompanhamento.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1444-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Aroldo Cedraz (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1445/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-020.956/2009-6
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Recurso de Revisão
3. Recorrente: José Aparecido dos Santos (ex-prefeito, CPF 459.977.991-15)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Nova Marilândia/MT
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidades Técnicas: 4ª Secex (extinta) e Serur
8. Advogado constituído nos autos: Flaminio Maurício Neto (OAB/SP 55.119)

9. ACÓRDÃO:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de recurso de revisão contra o Acórdão nº 1940/2012-2ª Câmara.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 35 da Lei nº 8.443/92, em:
9.1. não conhecer do presente recurso de revisão; e
9.2. notificar o recorrente.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1445-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Aroldo Cedraz, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1446/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.689/2011-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Pedido de reexame (em Relatório de Auditoria)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Congresso Nacional
3.2. Responsáveis: Ademir Antonio Valentini (252.168.649-20); Antonio Carlos de Oliveira Gorski (221.301.280-68); Eurides Luiz Mescolotto (185.258.309-68); Ronaldo dos Santos Custódio (382.173.090-00)
3.3. Recorrente: Eletrosul Centrais Elétricas S.A. (00.073.957/0001-68).
4. Órgão/Entidade: Eletrosul Centrais Elétricas S.A.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Aeroportos (SecobEnerg).
8. Advogado constituído nos autos: André Fonseca Roller, OAB/DF 20.742.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 3.281/2011 – TCU – Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1446-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1447/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.407/2014-5
2. Grupo I – Classe VII – Acompanhamento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Secretaria do Tesouro Nacional e Banco do Brasil
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Semag
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento das transferências constitucionais referentes ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp), Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis - Estados e Municípios (Cide) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no segundo semestre de 2013.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 1º, incisos IV e VI, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 241 e 242 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar corretos, para o segundo semestre de 2013, os valores distribuídos por beneficiário, relativamente aos coeficientes estabelecidos para as seguintes transferências:

9.1.1. Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme a Decisão Normativa-TCU 123/2012;

9.1.2. Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), conforme a Decisão Normativa-TCU 123/2012;

9.1.3. Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp), conforme a Decisão Normativa-TCU 122/2012;

9.1.4. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conforme a Portaria Interministerial MEC/MF 16/2013;

9.2. considerar prejudicada a análise dos valores distribuídos a título de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis - Estados e Municípios (Cide), no segundo semestre de 2013, conforme os coeficientes fixados pela Decisão Normativa-TCU 125/2013, tendo em vista que não houve distribuição de recursos no período analisado, em decorrência da edição do Decreto 7.764/2012;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Banco do Brasil;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1447-20/14-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência) e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1448/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.405/2010-0
2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Cleomaltina Moreira Monteles (CPF: 206.435.353-49), ex-Prefeita; Mário da Silva Santos (CPF: 019.817.653-87), ex-Presidente da CPL; Antônio Adalto Alves de Sousa (CPF: 019.004.693-75) e Charlington Allian Meireles Silva (CPF: 749.222.113-49), membros da CPL; e Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ: 04.981.138/0001-70)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Anapurus/MA
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Secex/MA
8. Advogada constituída nos autos: Gilmara Lima de Almeida (OAB/MA 6.782)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contra Cleomaltina Moreira Monteles, ex-Prefeita de Anapurus/MA, em decorrência da não aprovação da prestação de contas do Convênio 1.092/2002, cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias domiciliares e o desenvolvimento de ações educativas

relacionadas ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, incisos II e III, alíneas “b” e “c”, e §§ 2º e 3º; 18; 19, **caput**; 23, incisos II e III; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 202, § 6º, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Cleomaltina Moreira Monteles e da empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., condenando-as ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora a partir das datas mencionadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.1.1. débito solidário entre Cleomaltina Moreira Monteles e Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda.:

Valor original (R$)	Data da ocorrência
15.916,47	30/09/2003

9.1.2. débito exclusivo de Cleomaltina Moreira Monteles:

Valor original (R$)	Data da ocorrência
29.900,50	07/01/2004

9.2. julgar regulares com ressalva as contas de Mário da Silva Santos, Antônio Adalto Alves de Sousa e Charlington Allian Meireles Silva, dando-lhes quitação;

9.3. aplicar a Cleomaltina Moreira Monteles e à empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. multas individuais nos valores, respectivamente, de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) e R$ 7.000,00 (sete mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1448-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência) e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1449/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.784/2002-7.

1.1. Apensos: 002.970/2007-0; 002.967/2007-5

2. Grupo II, Classe I – Embargos de declaração (em Representação)

3. Embargantes: Conselho Federal de Farmácia e Jaldo de Souza Santos (ex-diretor-presidente, CPF nº 002.840.841-15, falecido)

4. Unidade: Conselho Federal de Farmácia

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: não atuou

8. Advogado constituído nos autos: Gustavo Beraldo Fabrício (OAB/DF nº 10.568)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração contra o Acórdão nº 2.950/2011-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/92 e no art. 3º da Resolução TCU nº 178/2005, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. rever de ofício o Acórdão nº 2.950/2011-Plenário, tornando insubsistentes seus itens 9.3 e 9.4, relativos à multa aplicada a Jaldo de Souza Santos, em razão de seu falecimento;

9.3. notificar o Conselho Federal de Farmácia e o espólio de Jaldo de Souza Santos acerca deste acórdão.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1449-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência) e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Aroldo Cedraz.
13.3. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1450/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.996/2008-6.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Administrativo.
3. Interessado: Gilton Soares de Araujo (101.798.441-72).
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Gestão de Pessoas (Segep).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo, em que se aprecia proposta da Secretaria de Gestão de Pessoas – Segep no sentido de que sejam devolvidos ao patrimônio jurídico do servidor os períodos de licença-prêmio empregados na concessão do abono de permanência, os quais, posteriormente, constatou-se não serem necessários para a obtenção do direito à aposentadoria e, consequentemente, à percepção do referido abono.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 16, inciso II, do Regimento Interno do TCU, rejeitar a proposta formulada pela Segep, reiterando o entendimento do Tribunal (Acórdãos 1342/2011 e 2248/2011, ambos do Plenário) quanto à impossibilidade de reversão, porquanto irretratável, da opção pela contagem em dobro dos períodos não usufruídos de licença-prêmio por assiduidade, empregados para a concessão do abono de permanência, de que trata o art. 40, §19, da Constituição Federal, bem assim os arts. 2º, §5º, e 3º, §1º, da Emenda Constitucional nº 41;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1450-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1451/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.615/2014-9.
1.1. Apenso: TC 004.280/2014-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessado: Secretário de Logística e Transportes do Estado de São Paulo.
4. Órgão/Entidade: Ministério de Minas e Energia (MME); Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Operador Nacional do Sistema (ONS); Ministério dos Transportes (MT); Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Agência Nacional de Águas (ANA); e Casa Civil da Presidência da República.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnergia).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Secretário de Logística e Transportes do Estado de São Paulo em face da não inclusão do conjunto de eclusas e do Canal Pereira Barreto no processo licitatório da Usina Hidrelétrica (UHE) Três Irmãos (Leilão Aneel nº 2/2014).
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1 determinar ao Ministério de Minas e Energia e ao Ministério dos Transportes, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, em articulação com os demais agentes setoriais, apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, a solução a ser adotada para a operação e manutenção das eclusas de Três Irmãos e do Canal Pereira Barreto, acompanhada dos estudos que a fundamentarem e com informações sobre a viabilidade técnico-operacional e econômica desses empreendimentos, haja vista que eles devem ser considerados patrimônio da União;
9.2 encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Secretaria de Logística e Transportes do Estado de São Paulo, ao Ministério de Minas e Energia, à Aneel, ao Operador Nacional do Sistema, ao Ministério dos Transportes, à Antaq, à Agência Nacional de Águas, à Casa Civil da Presidência da República, à Advocacia Geral da União e à Procuradoria Geral do Estado de São Paulo; e
9.3 restituir os autos à SefidEnergia, para que o cumprimento da determinação inserta no item 9.1 acima seja monitorado e a análise de mérito deste processo seja concluída.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1451-20/14-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1452/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.171/2014-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessada: CEXPETRO - Comissão Externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e da Petrobras.
4. Entidade: Petrobras.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SecexEstataisRJ.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia solicitação de informação da CEXPETRO - Comissão Externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e da Petrobras – sobre auditorias realizadas, ou em andamento, por este Tribunal, nessas operações e procedimentos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 232, inciso III, do Regimento Interno TCU, da presente Solicitação;

9.2. informar à presidência da CEXPETRO - Comissão Externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e da Petrobras - e ao Exmo. Sr. Maurício Quintella Lessa, que:

9.2.1 o TC 005.254/2014-0, que trata do assunto da solicitação de informação objeto do Ofício nº 006/14-P – CEXPETRO/CD, encontra-se em fase de diligências à Petrobras e à CGU para determinar a necessidade de fiscalização por parte desta Corte de Contas; e

9.2.2 quando do julgamento de mérito do TC 005.254/2014-0, este Tribunal encaminhará à essa CEXPETRO a decisão que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem;

9.3 estender ao TC 005.254/2014-0 os atributos de solicitação do Congresso Nacional, nos termos do inciso III do art. 14 e art. 5º da Resolução-TCU 215/2008;

9.4 determinar, com fulcro no inciso V do art. 14 e § 3º do art. 17 da Resolução-TCU 215/2008, a juntada de cópia da presente deliberação ao TC 005.254/2014-0;

9.5 encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Presidência da CEXPETRO - Comissão Externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e da Petrobras;

9.6 considerar, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008, integralmente atendida esta solicitação; e

9.7 arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1452-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1453/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.352/2009-5.
1.1. Apensos: 023.508/2010-8; 015.566/2012-9
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração (Embargos de Declaração)
3. Recorrentes: Consórcio Bravias (11.504.152/0001-48) e Consórcio 5A (11.414.504/0001-74).
4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
5. Relator: Ministro José Jorge
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Nelson Luiz de Miranda Ramos (OAB/DF 6653) e Arnaldo Versiani Leite Soares (OAB/DF 6235).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelos Consórcios 5A e Bravias ao Acórdão n.º 532/2014-P, que conheceu e deu provimento parcial a embargos de declaração por eles opostos contra o Acórdão nº 3.617/2013-P.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1 conhecer, com fulcro nos arts. 32, II e 34, § 1º, da Lei nº 8.443/92, dos Embargos de Declaração opostos pelos Consórcios 5A e Bravias para, no mérito, negar-lhes provimento; e
9.2 declarar que a reiteração, pelos recorrentes, de Embargos Declaratórios contra a presente deliberação, com nítido caráter protelatório, não suspenderá a consumação do trânsito em julgado do acórdão condenatório desta Corte de Contas (Acórdão 1.340/2011-Plenário, alterado pelo Acórdão 532/2014-P);
9.3 dar ciência desta deliberação aos interessados.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1453-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1454/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.058/2012-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: Representação.

3. Interessado/Responsável:
3.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB.
3.2. Responsável: Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira (203.996.854-72).
4. Entidade: Universidade Federal da Paraíba - UFPB.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (SECEX-PB).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB acerca de irregularidades ocorridas na Fundação José Américo (FJA), fundação de apoio à Universidade Federal da Paraíba (UFPB), relacionadas à gestão de convênios e contratos firmados com a universidade e com outros entes federais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, e art. 246 do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à UFPB que, no prazo de 30 (trinta) dias, se ainda não o fez, instaure, se for o caso, e/ou conclua as Tomadas de Contas Especiais referentes aos convênios 209/2006, 210/2006, 213/2006, 214/2006, 219/2007, 220/2007, 222/2007, 223/2007, 224/2007, 225/2007, 227/2007, 228/2007, 229/2007, 231/2007, 232/2007, 233/2007, 239/2007 e 240/2007 e aos contratos 01/2010, 02/2010, 03/2010, 04/2010 e 041/2010;

9.3. revogar a medida cautelar de que tratam os Despachos constantes nas peças 75 e 107, determinando-se à UFPB que se abstenha de aplicar eventuais saldos residuais de recursos nos ajustes especificados no subitem anterior, ressalvada a realização de desembolsos para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados pela Fundação José Américo, condicionada à comprovação documental da efetiva prestação dos serviços;

9.4. esclarecer à UFPB que poderá licitar e/ou contratar diretamente as obras e serviços porventura remanescentes relativamente aos ajustes especificados no subitens 9.2 deste Acórdão, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos;

9.5. determinar à UFPB que somente promova repasses de recursos à Fundação José Américo – FJA, por meio de contratos ou convênios, desde que atendidas as condicionantes da Lei nº 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei nº 12.349, de 2010, sob pena de responsabilização dos respectivos gestores;

9.6. cientificar os responsáveis da UFPB de que a inexistência, de fato, do Conselho Curador da Fundação José Américo e a ausência de análise das prestações de contas anuais da Fundação por parte do Consuni/UFPB descumprem o estabelecido nos arts. 7º, 13 e 16 do Estatuto da Fundação, devendo, portanto, tais medidas serem implementadas, sob pena de responsabilização por omissão;

9.7. com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 157 do RI/TCU, autorizar a realização da audiência do Sr. Rômulo Soares Polari, ex-Reitor da UFPB, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa acerca da omissão no dever de acompanhamento e análise das contas da FJA, contrariando o disposto nos arts. 5º, 7º, 8º, 9º, 12, 13 e 16 do Estatuto da Fundação, quando, como Reitor da UFPB e Presidente do Consuni, deveria certificar-se de que as atividades e as contas da Fundação estavam sendo verificadas pelo Conselho Curador da FJA e analisadas pelo Conselho Superior da UFPB;

9.8. determinar à Secex/PB que, conjuntamente com o exame da audiência especificada no subitem anterior, pronuncie-se acerca da realização de pagamentos com base na autorização constante

do item II do Despacho constante da peça 107, informando acerca do atendimento ou não dos termos da referida ressalva;

9.9. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Fundação José Américo, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Paraíba, para as providências que julgarem cabíveis;

9.10. restituir os autos à unidade técnica.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1454-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1455/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.378/2012-2.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessados: Congresso Nacional
4. Órgão: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodov).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada no Edital 525/2012-00, referente à contratação de empresa para execução de obras de revitalização (recuperação, restauração e manutenção) - Crema 2ª Etapa - na rodoviaBR-316/PI, no âmbito do Fiscobras/2012.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Dnit que, visando evitar duplicidade, apenas acione os serviços de manutenção previstos no Edital 525/2012-00 após fim do términos dos contratos 1800688/2012 e 1800675/20012.

9.2. arquivar os presentes autos;

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1455-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1456/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.405/2014-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Trivale Administração Ltda (00.604.122/0001-97)
3.2. Responsáveis: Petrocard Administradora de Crédito Ltda. (08.201.104/0001-76); Universidade Federal Rural da Amazônia (05.200.001/0001-01).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal Rural da Amazônia.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - PA (SECEX-PA).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Trivale Administração Ltda., com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/63, contra possíveis irregularidades praticadas no âmbito do Pregão Eletrônico 81/2013, sob responsabilidade da Universidade Federal Rural da Amazônia.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer a presente representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, para, no mérito, considera-la improcedente;
9.2. tornar sem efeito a medida cautelar prolatada à peça 7 destes autos;
9.3. notificar a Universidade Federal Rural da Amazônia, com base no art. 179, § 6º, do Regimento Interno do TCU, que:
9.3.1. os serviços respectivos à manutenção dos veículos a que se referem os itens 10.1 e 10.2 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 81/2013, somente devem ser autorizados e pagos após a comprovação da vantagem do preço de cada intervenção, devidamente comprovada mediante pesquisa de no mínimo três empresas do ramo, em harmonia com os princípios da motivação e da economicidade;
9.3.2. nos demais editais para contratação de serviços congêneres, faça constar do instrumento convocatório cláusula expressa dispondo sobre a exigência inscrita no subitem anterior;
9.4. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à representante e à Universidade Federal Rural da Amazônia;
9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1456-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1457/2014 – TCU – Plenário

1. Processo TC-002.304/2014-7.
2. Grupo I – Classe de assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Centurion Segurança e Vigilância Ltda., CNPJ 67.668.194/0001-79.
4. Unidade: Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/SP.
8. Advogados constituídos nos autos: Priscila Montecalvo Bargueiras de Andrade, OAB/SP 280.085; e outros.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação apresentada, nos termos do § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993, pela empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda., versando sobre possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Presencial 90/2013, promovido pelo Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp, cujo objeto seria a contratação de “empresa especializada em serviços de vigilância desarmada e de segurança patrimonial para as unidades do Cremesp localizadas na cidade de São Paulo – Capital”,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente representação, vez que satisfeitos os requisitos de admissibilidade para tanto, em especial aqueles previstos no § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993 e no inc. VII do art. 237 do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
9.2. indeferir o requerimento de medida cautelar formulado pela Representante, tendo em vista a ausência de pressupostos necessários para tanto;
9.3. dar ciência ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp acerca da desconformidade do item 4.1.3 do edital do Pregão Presencial 0090/2013 com a legislação em vigor, presente o entendimento prevalente neste Tribunal, explicitado por meio do Acórdão 3243/2012 – TCU – Plenário, de que a suspensão do direito de licitar prevista no inc. III do art. 87 da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade contratante que aplicou a penalidade;
9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao Cremesp e à representante;
9.5. autorizar o arquivamento destes autos, com fulcro no inc. V do art. 169 do Regimento Interno.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1457-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1458/2014 – TCU – Plenário

1. Processo TC-008.221/2010-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto V: Auditoria.
3. Responsáveis: Adelmo Vendramini Campos, ex-Presidente do Dertins (CPF 162.965.321-72); Anilton França Lima Júnior, fiscal de terraplanagem e pavimentação asfáltica (CPF 527.560.761-04); Claudio Manoel Barreto Vieira, ex-Diretor de Medição e Controle/Superintendente de Construção e Fiscalização Rodoviária (CPF 955.957.837-53); Egesa Engenharia S.A. (CNPJ 17.186.461/0001-01)
3.1. Interessado: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Planejamento do Congresso Nacional (CMO).
4. Unidades: Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Tocantins (Dertins);

Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes/MT (Dnit/MT).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdif).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada nas obras de construção do lote 01 do trecho Peixe-Paranã-Taguatinga da BR-242/TO, inscrita no Programa de Trabalho 26.782.1457.5E15.0056/2009 – "Construção de Trecho Rodoviário - Peixe - Paranã - Taguatinga - na BR-242 - No Estado do Tocantins";

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. arquivar este processo com fundamento no art. 169, inciso V, do RI/TCU;

9.2. dar ciência deste acórdão aos responsáveis, ao Dertins e ao Dnit.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1458-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1459/2014 – TCU – Plenário

1. Processo TC-036.378/2011-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto VII: Representação.

3. Responsáveis: Responsáveis Marilene Campelo Nogueira, Prefeita (CPF 318.730.223-87); Antônia Elizabete Paz Monteiro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) (CPF 258.725.323-34); Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Secretária da CPL (CPF 380.331.353-87); Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, membro da CPL (CPF 786.295.783-00); Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente (CPF 460.901.423-87); Palermo Construções Ltda. (CNPJ 09.549.931/0001-18); Dimetal – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 08.813.547/0001-18); Maximus Construções Ltda. (CNPJ 08.824.434/0001-18).

4. Unidade: Município de Aracoiaba/CE.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. unidade técnica: Secretaria de Controle Externo - CE (Secex/CE).

8. Advogado constituído nos autos: Cícero Beserra Viana (OAB/CE 6061).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por equipe de auditoria da Secex/CE noticiando indícios de fraude ao Convite 002/2010-Seinfra promovido pela Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE com vistas à contratação de obras visando a dar execução ao Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), celebrado com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), com o objetivo de construir 45 módulos sanitários na localidade de Bolandeira, mediante a aplicação de R$ 100.000,00 em recursos federais e de R$ 3.578,85 em recursos próprios do município;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez que restaram satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. aplicar individualmente à Srª Marilene Campelo Nogueira e ao Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar individualmente às Sras. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro e Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/92 c/c com o art. 271 do RI/TCU, declarar a inidoneidade das empresas Palermo Construções Ltda. (CNPJ 09.549.931/0001-18), Dimetal – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 08.813.547/0001-18) e Maximus Construções Ltda. para participarem de licitação da administração pública federal, pelo prazo de cinco anos;

9.6. determinar à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE que, caso tenha sido prorrogado o Convênio 0030/2008 (Siafi 651075) ou haja interesse em dar continuidade às ações originalmente previstas no ajuste mediante a aplicação de recursos federais, adote as providências necessárias à anulação do Convite 002/2010-Seinfra e à realização de nova licitação, de modo a dar cumprimento ao disposto no art. 3° da Lei 8.666/93;

9.7. determinar à Fundação Nacional de Saúde que:

9.7.1. no caso de ter ocorrido prorrogação do Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), somente dê continuidade à execução do ajuste na hipótese de a Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE proceder à anulação do Convite 002/2010-Seinfra e à realização de nova licitação;

9.7.2. apure o prejuízo causado em decorrência da execução em desconformidade com as especificações do objeto do Convênio 0030/2008 e adote as devidas providências com vistas a recuperar os valores irregularmente despendidos;

9.8. após o trânsito em julgado, remeter cópia do presente acórdão ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que promova as medidas necessárias à declaração de inidoneidade constante do subitem 9.5 retro;

9.9. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam à Procuradoria da República no Estado do Ceará e à Procuradoria de Crimes contra a Administração Pública (Procap) do Ministério Público Estadual para conhecimento e adoção das medidas que entenderem cabíveis.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1459-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1460/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.222/2004-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Recurso de revisão (em processo de Prestação de Contas).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Agência Nacional de Vigilância Sanitária (03.112.386/0001-11).
3.2. Responsáveis: Ailton de Lima Ribeiro (487.119.008-06); Ary Leite de Jesus (342.777.571-20); Avelino Sardagna (083.116.419-00); Carlos Roberto Martins (316.475.701-82); Claudio Maierovitch Pessanha Henriques (059.514.278-86); Franklin Rubinstein (083.596.877-49); Gonzalo Vecina Neto (889.528.198-53); Jose Carlos Magalhães da Silva Moutinho (398.005.047-53); Josefa Jeane Gomes (333.978.721-20); Luis Carlos Wanderley Lima (545.176.487-53); Luiz Milton Veloso Costa (124.552.536-00); Marcelo Azalim (177.349.246-20); Ricardo Oliva (669.453.568-68); Silas Paulo Resende Gouveia (311.988.216-04); Victor Hugo Costa Travassos da Rosa (008.165.822-20); Walmir Gomes de Sousa (334.034.061-72).
3.3. Recorrente: Luís Carlos Wanderley Lima (545.176.487-53).
4. Entidade: Agência Nacional de Vigilância Sanitária.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).
8. Advogado constituído nos autos: Júlio César Soares de Souza (OAB/MG 107.255) e outros – procuração (doc. 75, p. 21).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos os autos de recurso de revisão interposto por Luís Carlos Wanderley Lima, contra o Acórdão 2946/2011 – TCU – Plenário, parcialmente reformado pelo Acórdão 2080/2013 – TCU – Plenário;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 288 do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer do recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
9.2. reformar o Acórdão 2946/2011 – TCU – Plenário, para excluir o débito e alterar a fundamentação legal da multa aplicada, dando nova redação aos itens 9.4 e 9.7:
"9.4 rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por Luís Carlos Wanderley Lima e julgar suas contas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'b', da Lei nº 8.443/92;
9.7. aplicar individualmente aos responsáveis Ricardo Oliva, Silas Paulo Resende Gouveia, Gonzalo Vecina Neto e Marcelo Azalim, com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, e aos responsáveis Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques e Luís Carlos Wanderley Lima, com fundamento no art. 58, inciso I da mesma lei, a multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;"
9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e demais interessados.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1460-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1461/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.245/2011-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Pedido de reexame (em Representação)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Responsáveis: Barjas Negri (611.264.978-00); Jose Admir Moraes Leite (078.850.468-18)
3.2. Recorrente: Barjas Negri (611.264.978-00).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Piracicaba - SP.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (SECEX-SP).
8. Advogado constituído nos autos: Milton Sérgio Bissoli OAB/SP 91.244 e outros.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Barjas Negri, Prefeito do município de Piracicaba/SP à época dos fatos, contra o Acórdão 2.795/2013 – Plenário, por meio do qual o Tribunal lhe aplicou a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos termos do art. 48 da Lei 8.443/92 c/c os arts. 285, caput, e 286, parágrafo único, do RI/TCU, em:
9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. remeter cópia do acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao recorrente, à Prefeitura Municipal de Piracicaba, ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e aos demais interessados.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1461-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1462/2014 – TCU – Plenário

1. Processo n. 037.804/2012-0.
2. Grupo I; Classe de Assunto: VII – Monitoramento.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo em Mato Grosso do Sul.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento das determinações constantes do subitem 9.2 do Acórdão n. 1.642/2012 – TCU – Plenário, referentes à obtenção do pagamento da cota-parte da contribuição sindical devida ao FAT e inadimplida pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Contag e pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Mato Grosso do Sul − Fetagri/MS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar atendidas as determinações contidas nos subitens 9.2.1 e 9.2.3 e prejudicada a determinação de que trata o subitem 9.2.2 do Acórdão n. 1.642/2012 – TCU – Plenário;

9.2. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex, com fundamento no disposto pelo art. 238 do Regimento Interno do TCU, que avalie a possibilidade e conveniência de realizar levantamento acerca da conformidade dos mecanismos de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais e dos respectivos repasses devidos ao FAT;

9.3. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego, com fundamento no disposto pelo art. 8º, § 1º, da Lei n. 8.443/1992, que adote as seguintes providências:

9.3.1. instaure Tomada de Contas Especial, no prazo de 30 dias a partir da ciência desta deliberação, com vistas a apurar responsabilidade, quantificar o dano e obter ressarcimento da cota-parte devida ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT incidente sobre a contribuição sindical rural arrecadada no Estado de Mato Grosso do Sul nos exercícios de 2004 a 2007, que não foi repassada à Conta Especial Emprego e Salário do FAT, em desacordo com o art. 589, inciso II, alínea **e**, da CLT;

9.3.2. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 180 dias a partir da ciência desta deliberação, a documentação comprobatória das providências adotadas;

9.4. determinar ao Presidente do Codefat, com fundamento no disposto pelo art. 19, **caput**, da Lei n. 7.998/1990 e pelo art. 4º do Regimento Interno aprovado pela Resolução n. 596/2009, que adote providências administrativas e/ou judiciais necessárias à:

9.4.1. obtenção das cotas-parte da contribuição sindical rural referentes ao exercício de 2004 a 2007 destinadas ao FAT e inadimplidas pela Contag e pela Fetagri/MS, uma vez que lhe cabe exercer a representação ativa do Fundo em nome de seu Conselho Deliberativo;

9.4.2. transferência dos depósitos efetuados pela Contag em favor do Tesouro Nacional referentes à Contribuição Sindical dos exercícios de 2008 a 2012 para a 'Conta Especial Emprego e Salário', evitando que esses recursos se confundam com as disponibilidades gerais da União;

9.5. recomendar ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego que adote as providências necessárias à regulamentação do envio de dados, ao MTE, sobre a arrecadação da contribuição sindical rural pela CNA e pela Contag, bem como à competência para o tratamento desses dados, no exercício da competência que lhe é assegurada pelo art. 8º do Decreto-Lei n. 1.166/1971 e pelo art. 18, § 3º, Lei n. 5.889/1973;

9.6. dar ciência à Casa Civil da Presidência da República, à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Comissão de Assuntos Econômicos, bem assim à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, de que foi verificada lacuna quanto à regulamentação do lançamento, recolhimento e distribuição da contribuição sindical, cuja competência é prevista pelo art.

8º do Decreto-Lei n. 1.166/1971 e pelo art. 18, § 3º, da Lei n. 5.889/1973;

9.7. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam à Procuradoria-Geral da República e à Advocacia Geral da União, com base no disposto pelos arts. 129, inciso III, e 131 e da Constituição Federal, tendo em vista que as cotas-parte da contribuição sindical rural arrecadadas no Estado do Mato Grasso do Sul referentes ao exercício de 2004 a 2007 e destinadas ao FAT permanecem em poder da Contag e da Fetagri/MS.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1462-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1463/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.288/2013-8.

2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Construtora Litoral e Projetos Ltda. - ME (CNPJ 07.218.899/0001-62); José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04).

4. Entidade: Município de Acarapé/CE.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade Técnica: Secex/CE.

8. Advogado constituído nos autos: Carlos Eduardo Maciel Pereira (OAB/CE nº 11.677).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, ex-prefeito do município de Acarapé/CE (gestão: 2005-2008), diante da inexecução do objeto do Convênio n.º 450/2006, cuja finalidade consistia na construção de “sistema de abastecimento de água” nas localidades de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no aludido município.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar o sobrestamento do presente processo de tomada de contas especial, nos termos art. 10, § 1º, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.2. determinar à Fundação Nacional de Saúde que:

9.2.1.1. abstenha-se de prorrogar a vigência do Convênio nº 450/2006;

9.2.1.2. no prazo de até 60 (sessenta) dias, contados da ciência da presente deliberação, promova vistoria **in loco** sobre o aludido empreendimento e encaminhe ao TCU, no fim desse mesmo prazo, o devido parecer conclusivo sobre a regularidade, ou não, do Convênio nº 450/2006, apresentando, entre outros elementos, a devida quantificação do dano ao erário, caso ele reste confirmado;

9.2.1.3. suspenda, cautelarmente, nos termos do art. 276 do RITCU, o repasse dos valores federais ainda não transferidos ao Município de Acarapé/CE no âmbito do Convênio nº 450/2006, até que o TCU se manifeste conclusivamente sobre o mérito do presente feito; e

9.3. determinar à Secex/CE que, nos termos do art. 276, § 3º, do RITCU, promova a oitiva posterior do Município de Acarapé/CE e das empresas porventura afetadas pela decisão cautelar contida no item 9.2.1.3 deste Acórdão, para, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifestarem

sobre os pressupostos da aludida cautelar suspensiva (fumaça do bom direito e perigo na demora).

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1463-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1464/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.039/2011-2.
1.1. Apenso: 028.090/2010-1
2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (244.368.283-87); Eldon Ferrer de Almeida (059.560.213-49); Fernando Antonio de Almeida Sousa (072.942.473-15); Francisco Duarte Campos Júnior (012.735.953-27); Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá (559.185.733-72); Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. (10.565.150/0001-04).
4. Entidade: Município de Lavras da Mangabeira/CE.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secex/CE.
8. Advogado constituído nos autos: Edson Saraiva Tavares (OAB-CE 13.998); Francisco Antônio Queiroz dos Santos (OAB-CE 7.030).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial autuada, por força do Acórdão 5.444/2011-TCU-2ª Câmara (Peça nº 1), mediante conversão do TC 028.090/2010-1, que tratou de auditoria de conformidade (Fiscalização 1006/2010) sobre a aplicação dos recursos federais repassados nos exercícios de 2009 e 2010 ao município de Lavras da Mangabeira/CE, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), Programa Saúde da Família (PSF) e ao Programa de Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Programa Bolsa Família), bem como para descentralizações viabilizadas por intermédio da celebração de convênios e contratos de repasse.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Antonio de Almeida Sousa e da empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e 19, **caput**, da Lei nº 8.443, de 1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados desde as datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Valor (R$)	Data da ocorrência

36.328,34	23/4/2010
36.328,34	23/4/2010
35.938,97	10/5/2010
12.081,39	17/6/2010
9.899,3	07/7/2010
2.141,55	06/7/2010
12.101,81	27/7/2010
12.101,81	13/8/2010

9.2. aplicar ao Sr. Fernando Antonio de Almeida Sousa e à empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., de forma individual, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor (art. 214, inciso III, alínea "a", do RITCU);

9.3. aplicar aos responsáveis abaixo arrolados a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor (art. 214, inciso III, alínea "a", do RITCU):

Responsável	Valor
Edenilda Lopes de Oliveira Sousa	15.000,00
Eldon Ferrer de Almeida	10.000,00
Francisco Duarte Campos Júnior	6.000,00
Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá	6.000,00

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.5. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas constante deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais previstas;

9.6. declarar a inidoneidade da empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. para participar, por cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 1992;

9.7. determinar ao município de Lavras da Mangabeira/CE que:

9.7.1. no prazo máximo de 6 (seis) meses e com observância dos requisitos e características previstos na Portaria MS 1.886/1997, no Decreto 3.189/1999 e na Lei 10.507/2002, adote providências com vistas à realização de concurso público para a contratação dos profissionais das Equipes de Saúde da Família, em atendimento aos Acórdãos 1.146/2003, 1.281/2007 e 281/2010, todos do Plenário do TCU, substituindo, após o término de tal procedimento, todos os profissionais anteriormente contratados de forma irregular;

9.7.2. adote providências, no prazo de 90 (noventa) dias, encaminhando a este Tribunal, ao término desse mesmo prazo, informações a respeito das medidas adotadas, que deverão ser acompanhadas da devida documentação comprobatória, em relação aos seguintes procedimentos:

9.7.2.1. institua controle sistemático dos benefícios do Programa Bolsa Família pagos a seus servidores municipais, mediante verificação periódica, no mínimo semestral, da remuneração por esses percebida, de forma a assegurar que os benefícios em questão somente sejam destinados àqueles cuja renda per capita familiar atenda aos limites estabelecidos no programa, em obediência ao disposto nos

arts. 21, 22, 23 e 27 da Portaria MDCF 177, de 16 de junho de 2011, e nos arts. 18, 21, § 1º, e 25, inciso III, do Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004, consideradas as alterações de redação nele promovidas;

9.7.2.2. realize curso ou treinamento para os membros dos Conselhos do Fundeb e de Alimentação Escolar (CAE) junto ao município de Lavras da Mangabeira/CE, a fim de capacitá-los para o acompanhamento e exame das prestações de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), respectivamente;

9.7.2.3. estabeleça rotinas periódicas de verificação do cumprimento do art. 138 da Lei 9.503, de 25 de setembro de 1997, pelos condutores de veículos que prestam serviço de transporte escolar na rede de ensino do município de Lavras da Mangabeira/CE ;

9.7.2.4. realize nova licitação destinada ao transporte escolar dos alunos do ensino fundamental e ensino médio da rede pública de ensino do município de Lavras da Mangabeira/CE, com divisão dos serviços por item, cada item correspondendo a uma rota, e prevendo a possibilidade de os licitantes apresentarem proposta para um ou mais itens, em obediência aos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 23, § 1º, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e à Súmula nº 247 deste TCU;

9.8. recomendar ao município de Lavras da Mangabeira/CE que inclua nos editais de licitação destinados à contratação de serviços de transporte escolar:

9.8.1) exigência de comprovação da capacidade operacional das empresas licitantes, evitando a contratação de empresas que figurariam como meras intermediárias de tais serviços, a fim de atender ao art. 30, II, da Lei 8.666/1993, que estabelece como requisito de qualificação técnica a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, bem como a indicação das instalações do aparelhamento e do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, além da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

9.8.2) cláusulas que prevejam a obrigatória observância, pelas contratadas, das exigências contidas na Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), em especial nos arts. 105, 107, 108 e 136 até 139, que tratam da segurança dos veículos e da condução de escolares, exigindo das empresas executoras o seu fiel cumprimento, atentando ainda para o cumprimento do disposto no inciso II, do artigo 136, da referida lei, que dispõe sobre a necessidade de inspeções semestrais para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança para os veículos destinados à condução coletiva de escolares;

9.9. determinar à Secex/CE que monitore, oportunamente, o cumprimento da determinação contida no item 9.6 deste Acórdão; e

9.10. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta:

9.10.1. à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.10.2. à Prefeitura Municipal e à Câmara Municipal de Lavras da Mangabeira/CE;

9.10.3. ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); e

9.10.4. ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM/CE).

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1464-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1465/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.789/2011-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto V: Relatório de Auditoria.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional (CN).

3.2. Responsáveis: Anita da Cunha Borges (976.719.246-87); Construtora Oas Ltda (14.310.577/0001-04); Milton de Aragão Bulcão Villas Boas (099.412.075-34); Saulo Filinto Pontes de Souza (096.808.535-00); Sergio de Oliveira Silva (648.234.315-53); Silvio Figueiredo Mourão (729.316.637-00).

4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodov).

8. Advogado constituído nos autos: Anna Carolina Miranda Dantas, OAB/DF 41.793, e outros, peça 192.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à auditoria nas obras de implantação do acesso rodoviário ao Porto de Salvador/BA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. revogar a medida cautelar concedida nos termos do item 9.1 do acórdão 102/2012-TCU-Plenário, que determinou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes adoção de providências para promover a retenção de pagamentos no âmbito do contrato 32/2009, celebrado com a empresa Construtora da OAS Ltda., no montante de R$ 3.136.854,45 (três milhões, cento e trinta e seis mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos);

9.2. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1465-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1466/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.985/2011-1.

2. Grupo I – Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Ari de Menezes (143.515.601-34); Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (00.399.857/0001-26); Fabio Alves Torres (034.230.744-42); Helio Silvio Barros (102.093.604-53); Jorge Luiz Alves Rodrigues (213.782.404-30); Rodrigo Ribeiro Franco Vieira (366.996.405-34).

4. Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7.Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidro).

8. Advogado constituído nos autos: Edval Freire Junior, OAB/BA 14.405, e outros, peça 62.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada nas obras de implantação do Perímetro Irrigação Salitre/BA, objeto do PT 20.607.0379.1692.0029/2011, em cumprimento ao acórdão 564/2011-TCU-Plenário (Fiscobras/2011).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acatar as razões de justificativas apresentadas pelos srs. Fábio Alves Torres, Jorge Luiz Alves Rodrigues, Rodrigo Ribeiro Franco Vieira e Hélio Silvio Barros relativamente à irregularidade descrita no subitem 9.2.1 do acórdão 1644/2012-TCU-Plenário;

9.2. alertar a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba que os créditos orçamentários devem ser utilizados em estrita observância à finalidade a que se destinam, competindo-lhe utilizar tempestivamente os mecanismos de alteração da Lei Orçamentária previstos no ordenamento jurídico-orçamentário para ajustar os créditos orçamentários que lhe foram consignados pelo Congresso Nacional às variações de suas necessidades de recursos, sob pena de, assim não procedendo, poder caracterizar-se infração grave a normas constitucionais e legais, passível de sujeitar seus administradores e servidores a sanções civis, administrativas e penais;

9.3. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, à Secretaria do Orçamento Federal e à Secretaria de Controle Externo na Bahia;

9.4. arquivar os autos e encerrar o presente processo.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1466-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1467/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.207/2012-0.

1.1. Apenso: 031.407/2013-7

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional

3.2. Responsáveis: Augusto Carlos Quintanilha Hollanda Cunha (332.435.067-00); Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida (341.332.917-00); Lucio Lima da Mota (563.599.501-20).

4. Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos que tratam de levantamento realizado nos atos e procedimentos relacionados às obras de construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Lote 1F: Terminal de Ilhéus - Riacho da Preguiça - no Estado da Bahia, no âmbito do Fiscobras 2012 (Fiscalis 377/2012).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumprida a deliberação do item 9.2 do acórdão 2607/2012-TCU-Plenário;

9.2. encerrar o presente processo e arquivar os autos nos termos do inciso V do art. 169 do RI/TCU.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1467-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1468/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.152/2012-9.

2. Grupo I – Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessado/Responsável:

3.1. Interessado: Congresso Nacional

3.2. Responsável: Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida (341.332.917-00).

4. Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A..

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia).

8. Advogados constituídos nos autos: Rafael de Almeida Giacomitti, OAB/DF 29.306, e outros, peça 114.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos que tratam de levantamento realizado nos atos e procedimentos relacionados às obras de construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Lote 2F: Rio da Preguiça - Riacho do Jacaré - no Estado da Bahia, no âmbito do Fiscobras 2012 (Fiscalis 379/2012).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumprida a deliberação do item 9.2 do acórdão 2608/2012-TCU-Plenário;

9.2. encerrar o presente processo e arquivar os autos nos termos do inciso V do art. 169 do RI/TCU.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1468-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1469/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.488/2014-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Tribunal de Contas da União (TCU).
4. Órgão: não há.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria das Sessões (Seses).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos projeto de resolução apresentado pela Presidência ao Plenário, que altera os Anexos II e IV da Resolução-TCU nº 253/2012, a qual define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do TCU.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. aprovar o projeto de resolução anexo a esta deliberação;
9.2. determinar o arquivamento do presente processo.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1469-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: José Jorge (na Presidência), Raimundo Carreiro (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 1470/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.053/2006-0.
2. Grupo I - Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Ministério do Meio Ambiente (vinculador)
3.2. Responsáveis: Danilo Jorge Trinta Abreu (CPF 808.147.278-91); Elizabete Leal Mendes (CPF 104.346.233-34); Estrela Empresa Industrial e Construções Ltda. (CNPJ 01.540.362/0001-38); Evandro Botelho (CPF 466.437.103-91); José Ribamar Freitas Abreu (CPF 063.065.353-49); Maria da Graça Assis Paz (CPF 175.775.863-15); Neuton Amorim (CPF 177.015.383-72); Nilson Santos Garcia (CPF 062.067.513-68); Pilares Construções & Serviços Ltda. (CNPJ 01.271.314/0001-91)
3.3. Recorrentes: Elizabete Leal Mendes (CPF 104.346.233-34); Nilson Santos Garcia (CPF 062.067.513-68); Evandro Botelho (CPF 466.437.103-91); José Ribamar Freitas Abreu (CPF 063.065.353-49); Neuton Amorim (CPF 177.015.383-72); Maria da Graça Assis Paz (CPF 175.775.863-15).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Palmeirândia - MA.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (SECEX-MA).
8. Advogado constituído nos autos: Antônio Pedro da Silva Júnior (OAB/MA 8.435) e outros.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração em tomada de contas especial instaurada em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio MMA/SRH 215/1997, celebrado entre o Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal com o Município de Palmeirândia/MA, com vistas à construção de açudes nos povoados Bamborral, Enseada Grande, Japão e Estrada Real.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fundamento no art. 33 da Lei nº 8.443/92 e no art. 285 do Regimento Interno, conhecer dos recursos de reconsideração apresentados para, no mérito, negar-lhes provimento;
9.2. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos recorrentes e à Procuradoria da República do Estado do Maranhão.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1470-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: José Jorge (na Presidência), Raimundo Carreiro (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 18 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado a ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 6 de junho de 2014.

AROLDO CEDRAZ
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

ANEXO I DA ATA Nº 20, DE 4 DE JUNHO DE 2014
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, consoante o disposto no art. 71, § 4º, da Constituição Federal, encaminhei no último dia 30 de maio, ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional, por meio do Aviso nº 521-GP/TCU, o Relatório de Atividades do Tribunal de Contas da União relativo ao primeiro trimestre de 2014.
Nesta oportunidade, faço distribuir a Vossas Excelências exemplares do mencionado Relatório, sobre o qual entendo por bem tecer algumas considerações.
No início do ano passado, como é do conhecimento de Vossas Excelências, a estrutura organizacional do Tribunal foi alterada e, com isso, as unidades técnicas da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) foram agrupadas por áreas temáticas e passaram a atuar de acordo com as funções de Governo, objetivando a especialização das atividades de controle.
Assim, em decorrência das alterações havidas, o ano de 2013 retrata um período de ajustes e adequações nas suas unidades técnicas, o que é próprio do processo de mudança e inovação e reflete, ainda, nos resultados do primeiro trimestre de 2014.

No que se refere à atuação do Tribunal no período, destaco, inicialmente, que foram autuados 1.313 processos referentes à matéria de controle externo e foram apreciados de forma conclusiva 1.301 processos da mesma natureza.

Além disso, essa atuação gera expressivos benefícios financeiros ao erário. Só no primeiro trimestre de 2014, esses **benefícios superaram R$ 2,95 bilhões**, o que significa que para cada real investido no TCU o País economizou **R$ 8,18**. Isto sem levar em conta a atuação prévia, por meio da adoção de medidas cautelares, que envolveu a cifra de R$ 435 milhões.

Por fim, parabenizo Vossas Excelências pelo trabalho desenvolvido nesse primeiro trimestre.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de junho de 2014.

AROLDO CEDRAZ
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Registro a presença neste Plenário de alunos do curso de Direito da Universidade Católica de Brasília. Eles estão aqui para conhecer a estrutura e o funcionamento desta Casa.

Depois de assistirem a parte desta Sessão, esses estudantes seguirão para o auditório do Anexo III, onde será proferida a palestra “Conhecendo o Tribunal” pelo servidor Carlos Wellington Leite de Almeida.

Essa iniciativa integra o programa de Visitas Monitoradas ao TCU e é coordenada pela Aceri.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de junho de 2014.

AROLDO CEDRAZ
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

Comunicações proferidas pelo Ministro Aroldo Cedraz.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, no próximo dia 10 de junho, o TCU sediará o evento “Diálogo Público - Sistemas de avaliação e aperfeiçoamento da governança pública”, no qual será lançado o trabalho “Diagnóstico e Perfil de Maturidade dos Sistemas de Avaliação de Programas Governamentais”.

Em primeiro lugar, quero me congratular com o relator Ministro José Jorge, ausente em razão de compromissos oficiais, pois esse trabalho inovou ao mensurar de forma inédita e sistematizada a maturidade dos sistemas que apoiam os tomadores de decisão com conhecimento qualificado sobre o desempenho e os resultados das políticas públicas.

Relembro aos meus pares, e aos demais presentes, que avaliação, monitoramento e direção constituem as três principais funções da governança pública e, por isso, estamos certos de que este trabalho trará informações relevantes para apoiar os gestores na nobre missão de entregar programas e políticas públicas efetivas, em benefício da sociedade.

Dessa forma, convido todos os ministros, procuradores, auditores e servidores desta Casa para comparecer ao evento, oportunidade na qual serão debatidos assuntos de extrema relevância para o aperfeiçoamento da governança pública.

AROLDO CEDRAZ
Vice-Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este Plenário que ontem foi lançada pelo Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco a campanha “Eu viro carranca para defender o Velho Chico”, movimento desencadeado para marcar o “Dia Nacional de Mobilização em Defesa do Rio São Francisco”.

Por essa ocasião, referido Comitê solicitou ao Tribunal apoio na divulgação dessa campanha que pretende fortalecer ações de preservação desse importante rio brasileiro.

Como sabemos, o “Velho Chico” nasce no estado de Minas Gerais, na Serra da Canastra, e, ao longo de seus 2.830 km de extensão em nosso País, corta o Estado da Bahia e serve de fronteira natural do norte baiano com Pernambuco, além de estabelecer limites entre os territórios de Sergipe e Alagoas.

É de se destacar que o Brasil é privilegiado por contar com um rio como o São Francisco, perene, mantido por 168 afluentes e que, em seu percurso, passa por áreas de diferentes climas, vegetações e relevos, sendo utilizado como fonte hídrica para a geração de energia em cinco usinas hidrelétricas.

Por suas características, tem relevância econômica, social e cultural, uma vez que oferece condições de navegação e proporciona transporte de cargas de cimento, sal, açúcar, arroz, soja, madeira e gipsita, além do transporte de pessoas, sobretudo de turistas.

Portanto, entendo que o Tribunal pode contribuir, desta forma, para a divulgação da referida campanha, publicando esta comunicação em defesa do “Velho Chico, rio de tamanha importância socioeconômica, não só para os estados por onde passa, mas para todo o Brasil.

Sala das Sessões, em 4 de junho de 2014.

AROLDO CEDRAZ
Vice-Presidente

ANEXO II DA ATA Nº 20, DE 4 DE JUNHO DE 2014
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicações sobre despachos exarados pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

COMUNICAÇÃO DO MINISTRO-SUBSTITUTO AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

MEDIDA CAUTELAR

Sr. Presidente,
Sra.Ministra, Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Preliminarmente, registro que atuo nos presentes autos em razão de convocação para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Senhor Ministro Valmir Campelo, nos termos da Portaria-TCU nº 76, de 8 de abril de 2014.

Na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao Plenário medida cautelar por mim adotada em 28 de maio do corrente ano, nos autos do TC 016.008/2013-8.

Trata o processo de denúncia sobre supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 9/2013, conduzido pela Universidade Federal do Pará, com o objetivo de se contratar empresa para fornecimento de mobiliários em geral, orçados em quase R$ 227 milhões.

No essencial, o denunciante alega que o edital: teria previsto quantitativo de mobiliário além da demanda real das quatro instituições participantes do certame; violaria o princípio da isonomia ao impor exigências distintas para bens similares; e seria abusivo ao estabelecer prazo exíguo para os licitantes apresentarem as amostras dos produtos.

Por sua vez, a unidade técnica, diante das falhas apontadas e após diligência à universidade, propõe comunicação e determinações aos entes participantes da licitação.

Em rápida síntese, discordei em parte do encaminhamento proposto pela unidade técnica. Nesta oportunidade, principalmente em função da indicação de quantidade superestimada de mobiliário, avaliei oportuna a adoção da medida cautelar no sentido de determinar à universidade que se abstenha de autorizar quaisquer adesões às atas de registro de preços decorrentes do Pregão Eletrônico (SRP) 09/2013, até que este Tribunal delibere sobre o mérito da matéria.

A situação fática e os fundamentos que embasam a referida cautelar estão postos no despacho que fiz distribuir previamente a Vossas Excelências e que acompanha esta comunicação. Informo, ainda, que no mesmo despacho determinei oitivas dos órgãos participantes do certame e das empresas detentoras das respectivas atas de registro de preços.

Essa é a matéria que trago à consideração do Plenário, Senhor Presidente.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de junho de 2014.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

TC 016.008/2013-8
Natureza: Denúncia
Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal do Pará.
Responsável: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992)
Interessado: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei 8.443/1992)

DESPACHO

Preliminarmente, registro que atuo nos presentes autos em razão de convocação para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Senhor Ministro Valmir Campelo, nos termos da Portaria-TCU nº 74, de 8 de abril de 2014.

2. Os autos tratam de supostas irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico para registro de preço 09/2013, conduzido pela Universidade Federal do Pará – UFPA – com o fim de se contratar empresas para fornecimento de mobiliários em geral. O objeto desse certame contempla 324 itens divididos em 13 lotes, com valor total estimado em R$ 226.907.623,05. As descrições, especificações técnicas e configurações mínimas estabelecidas no edital para o objeto encontram-se na peça 7, pp. 28-369.

3. Com exceção do lote 13, os demais foram adjudicados a seis empresas, a saber: Alberflex Indústria de Moveis Ltda. (lotes 1 e 2); Starflex Comércio e Serviços Ltda. – EPP (lotes 3, 4 e 5); Artline Ind e Com de Móveis Ltda. (lote 6); Flexform Indústria Metalúrgica Ltda. (lote 7); Marelli Moveis para Escritório Ltda. (lotes 8 e 9) Flexibase Indústria e Comércio de Móveis Importação (lotes 10 e 11); e Fortline Indústria e Comércio de Móveis Ltda. (lote 12).

4. No essencial, o denunciante pleiteou, liminarmente, a suspensão da licitação, até decisão final da matéria e, no mérito, pugnou pela anulação de todo o processo, com a alegação de que o edital:

a) teria previsto quantitativo de mobiliário além da demanda real das quatro instituições participantes do certame;

b) violaria o princípio da isonomia ao impor exigências distintas para bens similares; e

c) seria abusivo ao estabelecer prazo exíguo para os licitantes apresentarem as amostras dos produtos.

5. Em manifestação anterior, à peça 11, o Ministro Valmir Campelo dissentiu da unidade instrutiva – Secex-PA – quando, de pronto, propôs o indeferimento do pedido cautelar.

6. Naquela oportunidade, para melhor conhecer a matéria, Sua Excelência ponderou por diligenciar à UFPA. No mesmo expediente, foram elencadas basicamente quatro pontos para análise da unidade técnica, com o fim de se verificar a regularidade do certame à luz da legislação vigente e da jurisprudência desta Corte, nos seguintes termos:

14. Inicialmente, não vejo nos autos qualquer **análise da regularidade das avaliações realizadas pela entidade promotora do certame que embasaram as estimativas de quantidades questionadas**, nos termos do art. 15, §7º, inciso II, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 9º, incisos II e III, do Decreto 7.892/2013 e Acórdão 2155/2012 – Plenário. A partir dessa análise, a adequabilidade ou não desses quantitativos poderá ser comprovada.

15. Do mesmo modo, julgo de grande importância que o **exame acerca da competitividade do certame contemple detalhes do processo licitatório não presentes nos autos, a exemplo do número de licitantes que disputaram cada lote**, da **quantidade e motivo de empresas desclassificadas**, dos **descontos obtidos por lote**, etc.

16. Não menos necessária é a **avaliação dos preços de referência adotados no edital para os 324 itens licitados e utilizados para fins de aceitação das propostas adjudicadas**. Nesse ponto, é imprescindível que a unidade técnica avalie a conformidade das cotações e estudos que fundamentaram tais preços.

17. Por fim, entendo indispensável que a unidade técnica se pronuncie acerca **da motivação da entidade para a adoção do critério de julgamento de menor preço por lote, em vez de ser por item**. Conforme decisão recente desta Corte, Acórdão 529/2013-Plenário, a adoção desse critério deve estar acompanhada de arrazoado que demonstre a inviabilidade de se promover a adjudicação por item, bem como a vantajosidade econômica do julgamento por lote. (grifei)

7. Nesta fase processual aprecio a análise da Secex-PA acerca das informações e documentos apresentados pela UFPA (peça 45), cujo encaminhamento contou com anuência do dirigente daquela unidade (peça 46).

8. Em linhas gerais, a peça instrutiva não aponta ausência de competitividade no certame, nem falha na estimativa dos preços de referência dos itens licitados. Entretanto, conclui que os **quantitativos dos**

itens licitados estão superestimados e que **não existe, no processo licitatório, justificativa ou motivação para a adoção do critério de julgamento de menor preço por lote, em detrimento da adjudicação por item**.

9. Em face das duas falhas apontadas, sugere adoção “de medidas saneadoras tanto para o uso dos preços registrados em decorrência do pregão quanto para futuros processos licitatórios a serem conduzidos pela UFPA.” De todo modo, avalia não haver “irregularidade capaz de macular o Pregão Eletrônico 9/2013 (SRP), conduzido pela Universidade Federal do Pará, a ponto de exigir sua anulação”, tampouco falhas graves que justifiquem “a audiência do gestor ou a determinação de apuração de responsabilidades no âmbito daquela universidade”. No mérito propõe:

a) dar ciência à Universidade Federal do Pará de que, em relação ao Pregão Eletrônico para Sistema de Registro de Preços 9/2013, que teve por objeto a aquisição de mobiliário em geral:

a.1) a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório;

a.2) a ausência no processo licitatório da devida justificativa para a contratação, de forma específica e detalhada e com amparo em dados analíticos, tais como estoques atuais e as necessidades devidamente quantificadas, contraria o art. 3º, incisos I e II, da Lei 10.520/2002 e art. 8º, inciso III, alínea b, do Decreto 3.555/2000, além de importar violação ao princípio da eficiência da Administração Pública;

a.3) a adjudicação por lote, em licitação para registro de preços, sem robustas, fundadas e demonstradas razões (fáticas e argumentativas) que a sustente contraria o art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 e revela-se sem sentido quando evidente que a Administração não está obrigada a adquirir a composição do grupo a cada contrato, podendo adquirir isoladamente cada item no momento e na quantidade que desejar.

b) determinar à Universidade Federal do Pará que, em relação às atas decorrentes do Pregão Eletrônico para Sistema de Registro de Preço 9/2013, que teve por objeto a aquisição de mobiliário em geral:

b.1) utilize-as somente quando for adquirir todos os itens que compõem cada lote, pois a aquisição de itens isolados contraria o critério de adjudicação por lote utilizado para julgamento das propostas;

b.2) abstenha-se de adquirir os produtos que integram o lote caso a empresa detentora da ata recuse o fornecimento de algum dos itens;

b.3) nos termos do art. 5º, VII, c/c o art. 22, § 6º, do Decreto 7.892/2013, gerencie as atas de modo a que ambas as determinações acima sejam cumpridas também pelos órgãos e entidades não participantes que solicitarem autorização para aderir às atas.

c) comunicar o denunciante da decisão que vier a ser adotada nestes autos;

d) arquivar os autos, com fundamento no art. 40, incisos III e V, da Resolução TCU 191/2006.

10. Concordo, em parte, com a unidade instrutiva. Não observo, nos autos, elementos que justifiquem a medida extrema de anulação do certame.

11. No mesmo sentido, ajuízo acertado a proposta de dar ciência à universidade em razão de falhas relacionadas: a forma indevida como as amostras dos produtos licitados foram exigidas no edital; e a ausência de justificativa tanto para a adjudicação por lote e quanto para o excessivo quantitativo de mobiliário previsto no instrumento convocatório e constituinte das respectivas atas de registro de preços.

12. Entretanto, discordo da determinação proposta. A uma, porque os entes envolvidos no processo não foram previamente ouvidos. A duas, porque sua aplicação mostra-se inviável. Explico.

13. Sem a apuração precisa dos quantitativos de mobiliário que demandarão a UFPA e as entidades participantes do certame torna-se de difícil aplicação a proposta de se utilizar a ARP somente para aquisição “de todos os itens que compõem cada lote”, notadamente com quantidades muito superiores daquelas que parecem necessitar.

14. Nesse caso, para o deslinde da questão, imprescindível que a UFPA e as entidades participantes do certame comprovem, com estudo preciso e fundamentado, os quantitativos de mobiliário que necessitarão de fato. Considero essa comprovação condição *sine qua non* para o mérito da matéria a ser decidido.

15. Além disso, também em razão da injustificada quantidade excessiva de mobiliários, avalio presentes os pressupostos para adoção de medida acautelatória no sentido de se determinar à UFPA que se abstenha de autorizar novas adesões à ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico (SRP) 09/2013, até que este Tribunal delibere sobre o mérito da matéria.

16. O *fumus boni iuris* faz-se presente diante da possibilidade de a limitação legal para o quantitativo máximo legal permitido para entidades "carona", calculado em até cinco vezes os valores estimados para os entes participantes – no caso em tela com forte indicativo de superestimação –, seja prejudicado, permitindo-se quantidades além do quíntuplo do valor total de mobiliário que de fato as entidades participantes necessitarão.

17. Por sua vez, o fato de as atas de registro de preços estarem constituídas, com adesões sendo autorizadas, por si só, caracteriza o *periculum in mora*.

18. Finalmente, anoto que, ao apreciar os resultados do certame apresentados na ata do referido Pregão (peças 42, 43 e 44), conforme tabela abaixo, verifiquei que 84 itens (do total de 322), distribuídos em 11 lotes adjudicados, poderiam ter sido registrados nas Atas de Registro de Preços com valores mais baixos, caso a licitação tivesse sido pelo menor preço do item, em vez da seleção pelo menor preço global do lote.

Lote	Item
1	2, 3, 4, 10, 36, 46 e 47
2	49, 52, 54, 55, 57, 58, 60, 62, 65, 67, 68 e 69
3	70, 71, 72, 73, 74, 75 e 77
4	79, 80 e 82
6	117 e 120
7	135, 136, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 148, 150, 151, 152, 153, 154, 155 e 156
8	157
9	200, 201, 202, 203, 213, 240, 241, 242 e 243
10	248, 252, 254, 255, 258, 259, 260 e 271
11	278, 285 e 286
12	287, 288, 289, 298, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 317, 318, 319, 320 e 322

19. Em que pese essa constatação, registro que todos os itens foram adjudicados com valores iguais ou abaixo da referência estimada no edital.

20. De todo modo, entendo também necessário, para o melhor embasamento da decisão de mérito a ser proferida, que a UFPA apresente a motivação para a adoção do critério de julgamento de menor preço por lote, demonstrando a inviabilidade de se promover a adjudicação por item.

21. Dito isso, decido:

I – **DETERMINAR**, com fundamento no art. 276, *caput*, do Regimento Interno do TCU, à Universidade Federal do Pará – UFPA, em sede de medida cautelar, que se abstenha de autorizar quaisquer adesões à ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico (SRP) 09/2013, até que este Tribunal delibere sobre o mérito da matéria;

II – **DETERMINAR**, com base no art. 276, § 3º, do Regimento Interno do TCU, a oitiva da Universidade Federal do Pará - UFPA, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, para que se manifeste em relação as falhas evidenciadas e apontadas neste expediente, apresentando os seguintes elementos:

II.1 - estudo consolidado, preciso e fundamentado, que justifique a estimativa de quantitativos de mobiliário do certame, incluindo a demanda dos demais órgãos participantes; conforme estatuído no art. 5º, incisos II e V, do Decreto nº 7892/2013;

II.2 - motivação para a adoção do critério de julgamento de menor preço por lote, demonstrando a inviabilidade de se promover a adjudicação por item;

III – **DETERMINAR**, com base no art. 276, § 3º, do Regimento Interno do TCU, a oitiva das entidades participantes do Pregão Eletrônico para Sistema de Registro de Preço 09/2013, conduzido pela Universidade Federal do Pará – UFPA –, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, diante das quantidades superestimadas de mobiliários previstas no respectivo edital, comprove, por meio de estudo preciso e fundamentado, os quantitativos de mobiliário que de fato cada uma das entidades necessitará; nos termos do art. 6º do Decreto nº 7892/2013; e

IV – **DETERMINAR**, com base no art. 276, § 3º, do Regimento Interno do TCU, a oitiva das empresas Alberflex Indústria de Moveis Ltda., Starflex Comércio e Serviços Ltda. – EPP, Artline Ind e Com de Móveis Ltda., Flexform Indústria Metalúrgica Ltda., Marelli Moveis para Escritório Ltda., Flexibase Indústria e Comércio de Móveis Importação e Fortline Indústria e Comércio de Móveis Ltda., detentoras das respectivas atas de registro de preços, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, se assim desejarem, manifestem-se em relação às falhas apontadas neste expediente.

22. As oitivas deverão estar acompanhadas de cópia desta decisão.

À Secex-PA, para efetivação das determinações acima elencadas e posterior instrução.

TCU, Gabinete, em de maio de 2014.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Submeto à apreciação deste Plenário, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal, despacho datado de 03/06/2014, concedendo medida cautelar nos autos do processo de representação TC-013.073/2014-1, na qual foram apontadas possíveis irregularidades na Concorrência Pública 01/2014 para alienação, mediante pagamento à vista, de bem imóvel não operacional de propriedade do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, designado como terreno lote A da Quadra 4, no Setor de Autarquias Norte (SAN), em Brasília/DF, que perfaz uma área de 9.000 m^2. A referida medida acautelatória determina a suspensão do andamento do certame, ou dos atos dele decorrentes, até a decisão final desta Corte de Contas sobre o mérito deste processo.

Os indícios de irregularidades apontados na representação referem-se, em apertada síntese, a inconsistências no laudo de avaliação do imóvel objeto da licitação (valor de mercado, área de venda passível de edificação, método de avaliação, definição do percentual destinado às áreas comuns, aplicação de taxa de juros e de redutores, dentre outras ocorrências), à data para realização da sessão de abertura dos envelopes de habilitação e propostas, ao capital social e ao local de funcionamento da empresa vencedora do certame.

Consta do edital da Concorrência que o imóvel foi avaliado em R$ 45,9 milhões. A licitante vencedora ofertou aproximadamente R$ 51 milhões. Os laudos de avaliação acostados pelo representante avaliaram o imóvel em torno de R$ 285 milhões e de R$ 291 milhões, respectivamente,

de maneira que há a possibilidade de prejuízos superiores a R$ 239 milhões, se as irregularidades se confirmarem.

Além da fumaça do bom direito, caracterizada por esses indícios de irregularidades, entendi presente o perigo na demora, tendo em vista a homologação do certame no dia 06/05/2014 e a iminência da efetivação dos demais procedimentos para alienação definitiva do terreno.

Determinei, também, com fundamento no art. 276, § 3°, do Regimento Interno deste Tribunal, a oitiva do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e das empresas S4A Avaliações Patrimoniais Ltda. e AJS Empreendimentos e Participações Ltda., para que, no prazo de quinze dias contados a partir da ciência desta deliberação, manifestem-se sobre os fatos apontados na referida representação.

Registro, por fim, que fiz distribuir, em anexo, cópia do despacho proferido, a fim de permitir o exame mais aprofundado da questão por parte deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de junho de 2014.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

TC 013.073/2014-1
Natureza: Representação
Unidade Jurisdicionada: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

DESPACHO

Os autos tratam de representação formulada pela sociedade de advogados Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados, noticiando possíveis irregularidades praticadas no âmbito da Concorrência Pública 01/2014 para alienação, mediante pagamento à vista, de bem imóvel não operacional de propriedade do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - NDES, designado como terreno lote A da Quadra 4, no Setor de Autarquias Norte (SAN), em Brasília/DF, que perfaz uma área de 9.000 m^2.

2. O representante afirmou que poderá ocorrer prejuízo ao erário da ordem de R$ 234 milhões, referente à diferença entre os valores de avaliação. Apresentou os seguintes pontos para requerer a adoção da medida cautelar e a anulação do certame:

2.1 Inconsistências e/ou omissões no laudo de avaliação elaborado pela empresa S4A Avaliações Patrimoniais Ltda. (peça 2, pp. 84-131):

a) o valor potencial de R$ 11.724,35/m^2 do prédio a ser edificado é muito inferior ao valor médio de mercado, estimado em R$ 13.000,00/m^2;

b) a área de venda passível de edificação é de 98.226 m^2, em vez de 90.720 m^2, utilizado no cálculo de avaliação, uma vez que não foi considerada a área de cobertura;

c) o percentual atribuído às áreas comuns é de 15%, em vez de 20%, considerado excessivo;

d) desse modo, o valor geral de venda do empreendimento a ser construído seria de R$ 1.279.600.906,86 em vez de R$ 1.063.636.660,80, utilizado no laudo;

e) há custos inexistentes (obras complementares, honorários e reservas de contingência, risco da obra e outros custos eventuais) que estão sendo somados e capitalizados, sendo equivalentes a um decréscimo de 46% no valor total do terreno;

f) a taxa de juros utilizada para cálculo do valor do imóvel para liquidação forçada é de 2,389% ao mês, ante a taxa Selic de 0,71% ao mês, praticada à época;

g) o preço resultante de venda equivalente a R$ 404,78 m^2, desconsiderando as garagens, é inferior aos praticados pela Terracap em março de 2014;

h) o imóvel paradigma utilizado para efeito de homogeneização para composição do valor a partir do método involutivo é antigo e apresenta inúmeras obsolescências e, portanto, sua utilização não é pertinente;

i) os imóveis utilizados como amostra constantes das fls. 34 a 37 do laudo – CA 11, lote 5, Le Office; SGAS 610, Condomínio CM Lúcio Costa; SGAN, Quadra 915, Ed. Golden Office – não são equivalentes ao imóvel avaliado em termos de localização e valor;

j) os imóveis paradigmas foram desvalorizados em 10%, além de inexplicável "desvio padrão" com redutor de 0,887, não havendo razão para ainda ser adotado no valor do imóvel avaliado um redutor de 57,3%.

2.2. O valor do imóvel está muito aquém do valor real de mercado em razão dos critérios utilizados pelos avaliadores no laudo contratado, conforme as inconsistências acima apontadas;

2.3. Os serviços de avaliação foram contratados pelo BNDES a preços irrisórios e incompatíveis com o mercado, no valor de R$ 2.420,00, ao passo que, de acordo com a alíquota de corretagem definida pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis da 8ª Região (CRECI/DF), o custo dos pareceres emitidos para a comercialização de imóveis é de 1% do valor da venda, o que, com base no valor efetivamente alienado, corresponderia a R$ 459.014,52 (R$ 45.901.452,00 x 1%);

2.4. O representante acostou dois laudos avaliativos (peça 2, pp. 62-73 e 74-81), sendo um elaborado com a adoção do mesmo método (involutivo), cujos valores estão condizentes com o mercado, "... bem acima do registrado no laudo da S4A Avaliações Patrimoniais", empresa contratada pelo BNDES;

2.4.1. O primeiro laudo, elaborado por Edeneval Lomanto Araújo avaliou o terreno em R$ 291.670.080,00, pelo método involutivo, e o segundo, lavrado por Raimundo Guanabara Júnior, empregou o método comparativo direto e resultou na estimativa de R$ 285.553.382,00;

2.5. Inexiste fundamentação para aplicação do valor de liquidação forçada, pois, a última licitação promovida para alienação do imóvel foi realizada em 2000, sendo que a realidade do mercado daquela época difere da atual, não havendo "... motivo superveniente que fundamente a venda por liquidação forçada";

2.6. A licitação ocorreu no dia 15/04/2014, numa terça-feira que antecedeu os feriados de 18/04/2014 e 21/04/2014, prejudicando os objetivos de ampla competitividade, obtenção de proposta mais vantajosa e atingimento do interesse público, tanto que apenas uma empreendedora de renome participou da licitação;

2.7. Com relação ao licitante adjudicado, o representante apresenta as seguintes considerações:

a) o capital social de apenas R$ 1.000,00, cerca de 45.901 vezes que o valor de aquisição;

b) não há empresa em funcionamento no endereço de sua sede constante do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica;

c) início das atividades empresarias da empresa em 23/10/2013, "... tempo insuficiente para aferição do potencial de faturamento condizente com a compra ..."; e

d) aparente ausência de potencial de contratação com a Administração, posto que "... não há também qualquer contratação pela Administração da empresa arrematante ...".

3. A SecexEstatais ressaltou os seguintes pontos em sua análise:

3.1. A empresa S4A Avaliações Patrimoniais Ltda. foi contratada em 4/10/2012, por intermédio do contrato OCS 306/2012, para efetuar a avaliação do terreno, o qual foi avaliado em R$ 45.901.452,00;

3.2. A partir das informações constantes do laudo técnico de avaliação (fls. 30/52, da peça 3), tem-se que

a) o terreno, nos termos da norma ABNT NBR 14653, foi avaliado consoante o método involutivo, que "... se baseia em um modelo de viabilidade técnico-econômica para estimação de valor do terreno, alicerçado no seu aproveitamento eficiente, mediante hipotético empreendimento imobiliário compatível com as características do imóvel e com as condições do mercado";

b) outro método comumente empregado para avaliação é o método comparativo de dados de mercado, que "... consiste de análise de seleção de amostras em oferta, bem como negócios efetuados, cujas características tenham uma relação de semelhança com o imóvel avaliado";

c) uma vez que "... o imóvel ... é ímpar em suas características e não havendo amostragem de terrenos que possa ser comparado ao potencial construtivo permitido para o imóvel, resta tão somente a determinação do valor do imóvel através do método involutivo";

d) adicionalmente ao emprego do método involutivo, o valor final estimado para alienação levou em consideração o conceito de liquidação forçada do imóvel, discorrido em revista especializada – Jornal do IBAPE – em edição de ago/set de 1998, que representa a "... hipótese de uma venda compulsória ou em prazo menor que o médio de absorção pelo mercado ... deve ser considerado a redução do valor de mercado de forma a compensar as partes envolvidas na transação ... o ganho e a perda dos juros e correção monetária vigentes no mercado financeiro no período de absorção pelo mercado imobiliário regional (*sublinhamos*), período expresso pela velocidade de venda de imóveis análogos ao avaliado";

e) o laudo de avaliação "... considera a liquidação de um imóvel como sendo a sua rápida e imediata alienação. Nesse sentido, os autores consideram 'que deve ser considerada a redução do valor de mercado' ...". A taxa de juros empregada como fator redutor "... foi fundamentada na taxa média para Desconto de Duplicatas – 2,289% a.m.", base: agosto/2013.

3.3. O terreno foi avaliado pelo método involutivo e valorado, adicionalmente, pelo critério de liquidação forçada. O valor do imóvel para mercado segundo esse método foi de R$ 107.385.411,00. O período de absorção pelo mercado foi estimado em 36 meses. Descontando a taxa de juros considerada, pelo regime de juros compostos, durante esse prazo, o valor final para alienação obtém-se o valor mínimo de alienação objeto desta lide, R$ 45.901.452,98;

3.4. A licitante AJS Empreendimentos e Participações Ltda. foi declarada vencedora, sendo-lhe adjudicado o objeto licitado por R$ 51.561.000,00. As empresas SGM Empreendimentos Imobiliários e a Paulo Octávio Investimentos Imobiliários haviam formulado propostas, respectivamente, de R$ 51 milhões e R$ 47.901.452,00. O resultado do certame foi homologado no dia 6/5/2014.

4. A unidade técnica afirmou que, considerando a última tentativa relatada para o desfazimento do imóvel, datada do ano de 2000, bem como o cenário positivo de mercado vigente, a aplicação da liquidação forçada, mediante o desconto do valor do imóvel a taxas correspondentes a descontos de duplicatas, incidentes em regime de juros compostos, e por um prazo de 36 meses, não é, *prima facie*, congruente com esse quadro conjuntural;

5. A SecexEstatais informou que, preliminarmente, em reunião com o BNDES, em 21/5/2014, solicitou a apresentação dos seguintes elementos/informações: (i) cópia integral do processo licitatório; (ii) cópia integral do processo licitatório, contrato, e demais documentos ajustados com a empresa avaliadora; (iii) exposição do Banco a respeito de toda operação; e (iv) eventuais manifestações e esclarecimentos da empresa avaliadora acerca desta matéria, posto que a interessada, simultaneamente, à interposição desta Representação, apresentou peça administrativa equivalente no BNDES.

6. A unidade informou que os elementos solicitados deram entrada na Secex recentemente, e que, em face da presente análise preliminar, não são suficientes para elidir a matéria destes autos. Informou ainda que a análise dos pontos apresentados nos itens 2.1, 2.2 e 2.4 demanda exame mais detido dos elementos aduzidos, bem como de informações a serem prestadas adicionalmente pelo Banco e pela empresa S4A Avaliações Patrimoniais Ltda.

7. A SecexEstatais, em manifestação uníssona (peças 8-9), considerando a arrematação em caráter irrevogável e irretratável do terreno, consoante item 13.2 do Anexo I – Projeto Básico – constante da Informação Padronizada 002/2014, de 24/1/2014 (peça 3); a iminente efetivação dos demais procedimentos para alienação definitiva do terreno; e as ocorrências acima abordadas, entendeu presentes os atributos de *fumus boni juris* e *periculum in mora* para conceder a medida cautelar *inaudita altera pars*, para determinar ao BNDES que suspenda os procedimentos adicionais para efetivação da alienação do imóvel em comento, até que o Tribunal delibere acerca do mérito no

âmbito destes autos. A unidade instrutiva ressaltou não incidir o *periculum in mora* reverso, pois, o adiamento da conclusão do negócio não afetará as atividades do BNDES. Foi proposta ainda a oitiva do referido Banco.

8. De acordo com as informações constantes da representação, os questionamentos podem assim ser agrupados:

a) há indícios de que o laudo de avaliação elaborado pela empresa S4A Avaliações Patrimoniais Ltda. foi elaborado contendo inconsistências que permitiram a subavaliação do imóvel ora licitado;

b) baixo valor pago à empresa S4A para elaboração deste laudo (R$ 2.420,00);

c) a empresa vencedora do certame, AJS Empreendimentos e Participações Ltda., possui capital social de apenas R$ 1.000,00, não funciona no endereço registrado, iniciou suas atividades em 23/10/2013 e não havia efetuado nenhuma contratação com qualquer esfera de Governo; e

d) a licitação ocorreu em data anterior a feriados nacionais prolongados, prejudicando a ampla competição.

9. Os documentos solicitados pela SecexEstatais foram acostados aos autos em dia anterior à elaboração da instrução (dia 29/05/2014). Além disso, novos documentos foram acostados pelo BNDES no dia 02/06/2014.

10. O representante apontou vários indícios de irregularidades no âmbito da Concorrência 01/2014, conforme o item 2 acima. A unidade técnica, após reunião preliminar com o BNDES, manifestou-se no sentido de que não havia elementos para elidir as ocorrências tratadas nos autos, tendo proposto a suspensão do certame até a análise do mérito desta representação.

11. Em cognição sumária, com base na análise preliminar consignada na instrução da SecexEstatais, e considerando: (I) a iminência da arrematação do imóvel licitado, em caráter irrevogável e irretratável do terreno, consoante item 13.2 do Anexo I – Projeto Básico acima referido, (II) o teor das ocorrências suscitadas pelo representante, as quais não foram elididas em análise inicial da unidade, (III) o potencial prejuízo ao erário, supostamente da ordem de R$ 234 milhões, e (IV) que a referida unidade técnica ainda não se pronunciou sobre a documentação acostada pelo BNDES às peças 6-7 e 10-13, entendo presentes os requisitos de *fumus boni iuris* e *periculum in mora* a justificar a adoção da medida cautelar alvitrada, com vistas a determinar a suspensão do certame, até que o Tribunal decida sobre o mérito da matéria objeto desta representação.

12. Ante o exposto, e com fundamento no art. 276, *caput*, do RI/TCU, **determino**, **cautelarmente**, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, que se abstenha de dar prosseguimento à Concorrência Pública 01/2014, mantendo-a suspensa até que o Tribunal delibere sobre o mérito da matéria. E, se for o caso, se abstenha de praticar qualquer ato referente à adjudicação, à alienação e à assinatura de escritura pública de compra e venda do bem imóvel não operacional de propriedade do BNDES, designado como Terreno Lote A da Quadra 4, no Setor de Autarquias Norte (SAN), em Brasília/DF, até a deliberação definitiva desta Corte.

13. **Determino**, ainda, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no art. 45, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 250, inciso V, e 276, § 3º, do RI/TCU, **a fixação do prazo de 15 (quinze) dias** para que Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, a empresa S4A Avaliações Patrimoniais Ltda. e a empresa AJS Empreendimentos e Participações Ltda. apresentem, se assim desejarem, manifestação sobre as ocorrências tratadas nestes autos, as quais deram ensejo à medida cautelar ora determinada, aduzindo, desde logo, os argumentos que aproveitem ao exame de mérito da representação, destacando, em especial, as seguintes questões:

a) avaliação do imóvel constante do laudo elaborado pela empresa S4A Avaliações Patrimoniais Ltda., considerando os questionamentos sobre o valor de mercado do imóvel, a área de venda passível de edificação, os custos incidentes, a taxa de juros utilizada para atualização do valor de venda, a escolha do método involutivo, a realização da liquidação forçada, a aplicação de redutores ao preço da avaliação;

b) escolha da data para realização da sessão de credenciamento, entrega e abertura dos envelopes de habilitação e de propostas de preço,

c) os laudos de avaliação do imóvel licitado acostados pelo representante;

d) endereço de funcionamento da empresa AJS Empreendimentos Participações Ltda. e seu capital social de apenas R$ 1.000,00 em face do valor homologado na Concorrência Pública 01/2014, no montante aproximado de R$ 51 milhões.

14. Para o adequado cumprimento da medida indicada no parágrafo anterior, **determino à SecexEstatais** que remeta cópia deste despacho e da instrução produzida pela referida secretaria em anexo aos ofícios de oitiva.

À SecexEstatais.

Brasília, 3 de junho de 2014.

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ANEXO III DA ATA Nº 20, DE 4 DE JUNHO DE 2014
(Sessão Ordinária do Plenário)

ATO NORMATIVO APROVADO

RESOLUÇÃO-TCU Nº 260, DE 4 DE JUNHO DE 2014

Altera a Resolução-TCU nº 253, de 21 de dezembro de 2012, que define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso das competências conferidas pelos arts. 73 e 96 da Constituição Federal, pelo art. 1º, inciso XIV, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e pelo art. 1º, inciso XXXIII, do Regimento Interno,

considerando as conclusões e propostas apresentadas no processo nº TC-010.450/2014-9 pelo Grupo de Trabalho designado pela Ordem de Serviço da Presidência nº 1/2014 para realizar diagnóstico do atual fluxo de trabalho referente à edição e ao monitoramento de determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal;

considerando que as unidades da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) são as usuárias imediatas das informações constantes dos sistemas informatizados do Tribunal acerca das deliberações por ele proferidas;

considerando a conveniência de aproximar os usuários das informações dos responsáveis pela alimentação dos sistemas que lhes dão suporte;

considerando que, com o advento do sistema e-TCU, não subsiste a necessidade de que o registro de determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal seja realizado por equipe da Secretaria das Sessões; e

considerando a competência da Segecex constante do inciso VII do art. 33 da Resolução-TCU nº 253/2012), RESOLVE:

Art. 1º Os anexos II e IV da Resolução-TCU nº 253, de 2012, passam a vigorar na forma dos anexos a esta Resolução.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ JORGE
na Presidência

ANEXO I DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 260, DE 4 DE JUNHO DE 2014

ANEXO II DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 253, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2012

DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA

UNIDADE	FC-6	FC-5	FC-4	FC-3	FC-2	FC-1	TOTAL
Secretaria-Geral da Presidência	1	12	25	59	2	11	110
Secretaria-Geral de Controle Externo	1	54	119	147	–	51	372
Secretaria-Geral de Administração	1	7	18	54	–	13	93
Secretaria de Controle Interno	–	1	2	2	–	1	6
Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão	–	1	3	2	–	1	7
Gabinete do Presidente	-	1	-	8	7	6	22
Gabinete do Corregedor	-	1	-	2	1	-	4
Gabinetes de Ministro	-	63	-	18	27	18	126
Gabinetes de Ministro-Substituto	-	24	-	4	12	4	44
Gabinetes de Membro do Ministério Público junto ao Tribunal	-	33	-	2	10	8	53
Funções alocáveis por trabalho	-	26	25	25	-	-	76
Total	**3**	**223**	**192**	**323**	**59**	**113**	**913**

ANEXO II DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 260, DE 4 DE JUNHO DE 2014

ANEXO IV DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 253, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2012

DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA NAS UNIDADES BÁSICAS

UNIDADES BÁSICAS		**NÍVEL**	**DIREÇÃO**	**ASSESSORAMENTO**	**TOTAL**
Secretaria-Geral da Presidência	Secretário-Geral	FC-6	1	-	1
	Secretário-Geral Adjunto	FC-5	1	-	1
	Secretário		5	-	5
	Diretor Geral		1	-	1
	Consultor-Geral		1	-	1
	Chefe de Assessoria				

			3	-	3
	Chefe de Assessoria (Ouvidor)		1	-	1
	Assessor de Secretário-Geral	FC-4	-	2	2
	Subsecretário		3	-	3
	Diretor		20	-	20
	Chefe de Serviço	FC-3	40	-	40
	Assessor (UCP)		-	1	1
	Assessor		-	18	18
	Assistente Técnico	FC-2	-	2	2
	Assistente Administrativo	FC-1	-	11	11
	Total		**76**	**34**	**110**
Secretaria-Geral de Controle Externo	Secretário-Geral	FC-6	1	-	1
	Coordenador-Geral	FC-5	4	-	4
	Secretário-Geral Adjunto		1	-	1
	Secretário		49	-	49
	Diretor	FC-4	116	-	116
	Assessor de Secretário-Geral		-	3	3
	Chefe de Serviço	FC-3	59	-	59
	Assessor		-	88	88
	Assistente Administrativo	FC-1	-	51	51
	Total		**230**	**142**	**372**
Secretaria-Geral de Administração	Secretário-Geral	FC-6	1	-	1
	Secretário-Geral Adjunto	FC-5	1	-	1
	Secretário		6	-	6
	Assessor de Secretário-Geral	FC-4	-	3	3

	Diretor		15	-	15
	Chefe de Serviço	FC-3	37	-	37
	Assessor		-	10	10
	Gerente de Processo		7	-	7
	Assistente Administrativo	FC-1	-	13	13
	Total		**67**	**26**	**93**
Total nas unidades básicas			**373**	**202**	**575**

ANEXO IV DA ATA Nº 20, DE 4 DE JUNHO DE 2014
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos relatores, bem como os Acórdãos de nºs 1443 a 1470, aprovados pelo Plenário.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 001.158/2014-7
Natureza: Representação.
Unidade: Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur.
Interessada: Defender Conservação e Limpeza Ltda. – ME.
Advogados constituídos nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. EMBRATUR. PREGÃO ELETRÔNICO. IRREGULARIDADES QUE, ESTANDO EM FASE DE SANEAMENTO POR PARTE DA AUTORIDADE COMPETENTE, ENSEJAM APENAS A CIENTIFICAÇÃO DA ENTIDADE LICITANTE PARA QUE AS EVITE EM FUTURAS LICITAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Inicio este relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog (peça 37), instrução esta cuja fundamentação e proposta de encaminhamento foram integralmente acolhidas pelo corpo dirigente da referida unidade técnica (peças 38 e 39).

“**INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de representação, com pedido de cautelar, contra o Pregão Eletrônico 22/2013, Processo 72100.000656/2013-38, tipo menor preço, em execução pelo Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur), e que tem como objetivo a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Apoio Administrativo (25 postos de serviço), Operacional I (seis), Operacional II (um),

Recepcionista (dois), Recepcionista Bilíngue (dois) e Secretária Executiva Bilíngue (seis), totalizando 42 postos (peça 4, p. 1 e 37).

2. O valor estimado da contratação, por ano, é de R$ 2.646.805,52 (peça 4, p. 37).

HISTÓRICO

3. A irregularidade suscitada pela microempresa Defender Conservação e Limpeza Ltda. diz respeito à sua inabilitação no Pregão Eletrônico 22/2013 sob a alegação de que os atestados de capacidade técnica por ela apresentados não seriam suficientes para comprovar sua aptidão para prestar serviços da espécie licitada.

4. Tal ocorrência, somada ao teor genérico da cláusula do edital invocada, como fundamento para a aludida inabilitação, levou os dirigentes desta Selog (peças 8 e 9) a propor a oitiva prévia da Embratur, tendo em vista que a licitação ainda se encontrava na fase de habilitação das propostas.

5. Mediante despacho à peça 10, o Ex^{mo} Ministro Aroldo Cedraz acolheu o encaminhamento proposto por esta unidade técnica, ressaltando que ao deixar de adotar providência de cunho cautelar naquele momento não se pretendia reconhecer a legalidade do Pregão Eletrônico 22/2013, tampouco autorizar que, a qualquer custo, fosse dada continuidade aos procedimentos destinados ao alcance de seu objetivo final, cabendo às autoridades licitantes competentes, cientes dos questionamentos existentes neste processo e de suas obrigações como responsáveis pela boa e regular aplicação de recursos públicos, avaliar que medidas deveriam ser tomadas.

6. O Relator acrescentou, ainda, que seria oportuno requerer que a Embratur apresentasse justificativas para eventual inabilitação de outros licitantes por fundamentos semelhantes àqueles invocados em desfavor da Defender Conservação e Limpeza Ltda., a exemplo do que parece ter ocorrido com a empresa Mega Serviços de Terceirização de Mão de Obra, inabilitada ‘Por não cumprir com os subitens 9.6.1.2 (atestado do MEC, atestado do Ministério Público Federal, parte do atestado da WL, e atestado da IBA) em desacordo com o objeto; e 9.6.1.3, por não comprovar experiência mínima de 03 (três) anos, ininterruptos ou não, na prestação de serviços de m.o.terceirizada’ (peça 5, p. 1).

7. Ainda em acréscimo ao encaminhamento sugerido pela Selog, considerando a informação constante do sítio da Embratur na Internet, acerca da revogação de licitação com idêntico objeto (Pregão Eletrônico 14/2013), o Relator entendeu oportuno determinar à Embratur que encaminhasse a este Tribunal, juntamente com os esclarecimentos relativos ao Pregão Eletrônico 22/2013, cópia completa, preferencialmente por meio digital, daquele primeiro processo, autuado sob o número 0656/2013-38, indicando, em especial, as razões para a revogação do certame, de modo que o escopo da presente representação possa ser apreciado com os fatos correlacionados.

8. Com essas ponderações, uma vez atendidos os requisitos aplicáveis à espécie, o Ex^{mo} Relator conheceu da presente representação e determinou, com fundamento no art. 276, § 2º, do Regimento Interno/TCU, à Embratur que:

‘a) manifeste-se sobre os fatos apontados na representação formulada pela empresa Defender Conservação e Limpeza Ltda. ME, mais precisamente em relação à:

a.1) recusa/inabilitação da proposta da referida licitante, sob a alegação de que os atestados de capacidade técnica por ela apresentados não seriam suficientes para comprovar sua aptidão para prestar serviços da espécie licitada, a despeito dos indícios de que os mencionados atestados comprovam, em consonância com entendimento contido, por exemplo, no Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário, experiência dessa empresa em prestação de serviços que incluem gerenciamento de mão de obra de cargos de natureza administrativa compatível com os serviços a serem contratados; e

a.2) exigência de qualificação técnica no edital, com expressões vagas, observado no subitem 9.6.1.2 do Edital (‘serviços compatíveis em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto’), afrontando o princípio do julgamento objetivo, previsto no art. 5º do Decreto 5.450, de 31/05/2005, e no art. 3º da Lei 8.666, de 21/06/1993;

b) apresente justificativas para eventual inabilitação de outros licitantes por fundamentos semelhantes àqueles invocados em desfavor da Defender Conservação e Limpeza Ltda., a exemplo do que parece ter ocorrido com a empresa Mega Serviços de Terceirização de Mão de Obra, inabilitada 'Por não cumprir com os subitens 9.6.1.2 (atestado do MEC, atestado do Ministério Público Federal, parte do atestado da WL, e atestado da IBA) em desacordo com o objeto; e 9.6.1.3, por não comprovar experiência mínima de 03 (três) anos, ininterruptos ou não, na prestação de serviços de m.o.terceirizada'; e

c) remeta a este Tribunal, juntamente com os esclarecimentos ora requeridos em relação ao Pregão Eletrônico 22/2013, cópia completa, preferencialmente por meio digital, do processo autuado sob o número 0656/2013-38, referente ao Pregão Eletrônico 14/2013, indicando, em especial, as razões para a revogação do certame;'

EXAME TÉCNICO

9. Em resposta à oitiva, promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 0393/2014 TCU/Selog, de 6/3/2014 (peça 11), a Embratur, por meio do pregoeiro responsável pelos licitações em análise, apresentou as informações e esclarecimentos constantes da peça 13. Posteriormente, foram encaminhados novos esclarecimentos constantes da peça 36. As cópias do processo 72100.000656/2013-38, referentes ao Pregão Eletrônico 14/2013, constam das peças 14 a 35.

DA REVOGAÇÃO DE LICITAÇÃO COM IDÊNTICO OBJETO – PREGÃO ELETRÔNICO 14/2013

Argumentos (peça 13, p. 3-5)

10. Quanto à licitação revogada, a Embratur afirma que o Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação, Trabalho Temporário e Serviços Terceirizáveis (SEAC/DF) e a empresa Apecê Serviços Gerais Ltda. tentaram impugnar o Edital do Pregão 14/2013, em especial contra os termos do item 9.6.1.1 e 9.6.1.2, relativos à exigência de registro de atestado de capacidade técnica no Conselho Regional de Administração (CRA).

11. Em vista da tentativa de impugnação não ter logrado êxito, o SEAC/DF impetrou Mandado de Segurança que teve a liminar deferida, permitindo a participação de empresas filiadas ao Sindicato da categoria.

12. Informa a Embratur que, em consequência da liminar deferida, o processo fora encaminhado para análise da Procuradoria que sugeriu a revogação do certame, o que foi acatado pelo Presidente da Autarquia.

Análise

14. No âmbito do Pregão 14/2013, foi deferida liminar em mandado de segurança atendendo ao pleito do SEAC/DF, eliminando as exigências de inscrição do profissional no Conselho Regional de Administração e de responsabilização técnica, permitindo a participação no certame das empresas filiadas ao Sindicato da categoria (peça 19, p. 176-179).

15. A Procuradoria junto à Embratur, em consequência, opinou pela republicação do ato convocatório sem a exigência de registro no CRA (peça 19, p. 172-173). O pregoeiro, contudo, sugeriu a revogação do certame pela autoridade competente (peça 19, p. 180). Por meio do Despacho à peça 19, p. 181, o presidente da Embratur revogou a licitação.

16. O novo edital do pregão (peça 4) não contém a obrigação de comprovação dos profissionais ou das empresas no Conselho Regional de Administração (CRA). A inserção de exigências dessa natureza nos editais deve ser feita sempre avaliando se, de fato, o procedimento é indispensável ao cumprimento das obrigações contratadas (art. 37, inciso XXI, da Constituição) e se não restringe, injustificadamente, o universo de licitantes.

17. O argumento oferecido para afastar a irregularidade da dispensa de apresentação da inscrição e regularidade junto ao CRA se mostra procedente, sobretudo pela jurisprudência firmada pelo TCU no Acórdão 1.841/2011-Plenário no sentido de que as atividades não relacionadas às atividades

específicas dos profissionais da administração não exigem registro perante o conselho profissional da categoria.

DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA

Argumentos (peça 13, p. 5-8)

18. A Embratur informa que observou as regras do edital para análise e julgamento das propostas, o qual as empresas estavam adstritas. Segundo o órgão, a empresa Defender não comprovou aptidão técnica para os postos de Apoio Administrativo e Secretária Executiva Bilíngue.

19. Conclui que as atribuições, a capacidade intelectual, o conhecimento e outros aspectos dos cargos que se deseja contratar são distintos dos atestados referentes aos cargos apresentados, assim, a aptidão técnica de um atestado de Fiscal de Chão, de Porteiro, de Jardineiro ou de Telefonista não podem substituir a aptidão técnica de Secretária Executiva Bilíngue, que requer conhecimentos específicos.

Análise

20. Conforme consta da primeira instrução (peça 7), o entendimento constante do Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário é de que as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra, cuja habilidade para a Administração é mais relevante do que a aptidão técnica para a execução dos serviços.

21. O cerne da questão consiste, dessa maneira, basicamente na aceitação, ou não, dos atestados de comprovação da gestão de pessoas na área de limpeza urbana, fiscalização de obras, motorista e encarregado, descritos na peça 7, p. 3. Segundo o pregoeiro, os atestados não guardam compatibilidade com os cargos objeto da licitação, em especial, com o posto de secretário bilíngue.

22. Ocorre que o pregoeiro confundiu as características do cargo com a comprovação de habilitação técnica da empresa. A exemplo desta situação, utilizando o cargo que mais parece indicar problemas, a Embratur não pode exigir da empresa que comprove a execução de serviços, precisamente, na área de secretariado bilíngue. Os atestados fornecidos pela empresa devem comprovar a capacidade de gerenciamento de recursos humanos, por essa razão, considerando que o posto de secretária bilíngue não exige do gerenciador conhecimentos específicos na área, os atestados fornecidos pela empresa Defender cumprem os requisitos do edital.

23. Em vista disso, deve ser dada ciência da irregularidade à Embratur, para que reexamine os atestados apresentados pela empresa Defender e demais empresas inabilitadas em razão desta irregularidade.

DO EDITAL COM EXPRESSÕES VAGAS

Argumentos (peça 13, p. 8-10)

24. Afirma que a exigência de qualificação técnica com as expressões do edital é perfeitamente possível e que o inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93 prevê a utilização destas expressões que entende ser usadas justamente para descaracterizar qualquer restrição à participação nas licitações. Menciona também que em licitações de outros órgãos públicos o uso destas expressões são usuais, de forma a não restringir o caráter competitivo das licitações.

Análise

25. De acordo com o art. 30, inciso II e § 1º, da Lei nº 8.666/93, a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação.

26. Comumente tem sido exigido da licitante que comprove que prestou serviço equivalente a 50% do que se pretende contratar, como forma de verificar a compatibilidade de objetos no que se refere a quantidades, o que tem sido considerado aceitável pelo TCU. No entanto, cada contratação pode requer prova de compatibilidade específica.

27. A compatibilidade com o objeto da licitação pode ser determinada previamente no instrumento convocatório, de forma a permitir o julgamento objetivo da licitação. No caso concreto, tais critérios poderiam ter evitado situações como as que foram verificadas neste pregão.

28. Por essa razão, propõe-se que seja dada ciência da impropriedade ao órgão.

DA INABILITAÇÃO DOS DEMAIS LICITANTES

Argumentos (peça 13, p. 10-13)

29. Diz que, conforme consta no ComprasNet, o motivo da inabilitação das empresas por fundamentos semelhantes àqueles da Defender foram inseridas de maneira resumida tendo em vista a capacidade de caracteres ali permitida. Passa então a transcrever os motivos, constantes do sistema, pelos quais as empresas foram inabilitadas conforme tabela a seguir:

Empresa	Justificação
Mega	‘não comprovar experiência mínima de 3 anos, ininterruptos ou não, na prestação de serviços de m. o. terceirizada.’
Defender	‘não cumprir integralmente com a subitem 9.6.1.2 (atestado do SLU, não compatível) falta comprovação aptidão de apoio administrativo e Secretária Executiva.’
Faroclean	Inabilitada com base no subitem 9.10 do edital, por não cumprir integralmente com o subitem 9.6 1.2, falta comprovação aptidão para apoio administrativo e apoio operacional I. Além do impedimento previsto no subitem 3.3.2, empresa impedida de contratar com órgão ou entidade da Administração Pública.
Servilimpe	Inabilitada com base no subitem 9.10 do edital, por não cumprir integralmente com o subitem 9.6.1.2, falta comprovação aptidão para Secretária-Executiva e apoio operacional I.
Pontual	Inabilitada com base no subitem 9.10 do edital, por não cumprir integralmente com o subitem 9.6.1.2 falta comprovação aptidão para Secretária Executiva.

30. Foram encaminhadas, por meio da peça 36, as análises dos recursos administrativos interpostos pelas empresas Brasfort Administração e Serviços Ltda. e CTZ Consultoria e Informática Ltda. e Pontual Assessoria Empresarial Ltda..

31. Em suas conclusões, o pregoeiro julgou precedente apenas o recurso interposto pela empresa Pontual (peça 36, p. 32-33). Em sua análise, agora fundamentada no Acórdão 1.214/2014-TCU-Plenário, afirma que ‘agiu com rigor excessivo na decisão que inabilitou a empresa Pontual Assessoria Empresarial’ e conclui o que se segue (peça 36, p. 34):

‘Como pode-se observar a decisão do Pregoeiro que em sua interpretação considerou a comprovação de aptidão do objeto para serviços propriamente dito e não para administração da mão de obra, está em desencontro com as proposições apresentadas’

32. Face ao exposto, o pregoeiro decidiu ‘Voltar a fase do Pregão e dar prosseguimento ao rito do certame escoimado do vícios ora apresentado e em consequência reabilitar na ordem de classificação as empresas inabilitadas pelos mesmos fundamentos’.

Análise

33. Por meio da tabela acima, observa-se que as empresas Defender, Faroclean, Servilimpe e Pontual foram inabilitadas em razão do suposto descumprimento do subitem 9.6.1.2. As últimas três empresas citadas também não cumpriram, de acordo com a Embratur, com o subitem 9.10.

34. Preceituam os subitens 9.6.1.2 e 9.10 do ato convocatório:

‘9.6.1 – As empresas licitantes deverão apresentar no ato da comprovação de habilitação:

(...)

9.6.1.2 – Atestado de capacidade técnica fornecido por pessoa de direito público ou privado, que comprove que a licitante prestou ou esteja prestando serviços compatíveis em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto deste Edital;

(...)

9.10 – Será inabilitado o licitante que não comprovar sua habilitação, deixar de apresentar quaisquer dos documentos exigidos para a habilitação, ou apresentá-los em desacordo com o estabelecido neste Edital’

35. A questão que se coloca aqui, mais uma vez, é a inabilitação das empresas em razão de os atestados serem considerados incompatíveis com os cargos exigidos. A empresa Mega, por exemplo, teve seus atestados rejeitados porque o pregoeiro considerou que os atestados do Ministério da Educação, do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, do Ministério Público Federal, da WL Comércio e Instalações Eletrônicos Ltda.- ME, e do Instituto Brasileiro de Administração estavam em desacordo com o objeto. Segundo o pregoeiro, também não foi comprovada a experiência mínima de três anos na prestação de serviços de mão de obra (peça 13, p. 10).

36. Os atestados correspondiam aos cargos de porteiro, recepcionistas, auxiliar de serviços gerais, telefonistas e serventes. O entendimento do pregoeiro, naquela ocasião, levou à inabilitação indevida, não só da referida empresa Mega, mas das demais empresas citadas, o que possivelmente levou a um julgamento injusto e comprometeu a satisfação do interesse público.

37. Em virtude do recurso interposto pela empresa Pontual e tomando por base o Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário, o pregoeiro reformulou sua decisão que, segundo ele, encontrava-se em ‘desencontro com as proposições apresentadas’. Como já analisado nos subitens 13 a 16 desta instrução e, conforme entendimento esposado no mencionado **decisum**, o que importa é certificar-se da habilidade das empresas contratadas na gestão da mão de obra.

38. A decisão do pregoeiro foi encaminhada para avaliação da autoridade competente que, até o presente momento, ainda não se manifestou, o que foi confirmado mediante contato telefônico mantido com a Embratur.

39. Tendo em vista a análise empreendida, a proposta de encaminhamento para o caso em análise seria de que fosse realizada a oitiva prevista no art. 250, V, do Regimento Interno, no sentido de que fossem reexaminados os atestados apresentados pela empresa Defender e demais empresas inabilitadas em razão desta irregularidade.

40. Não obstante, tendo em vista que o pregoeiro reformulou sua decisão no sentido de habilitar, na ordem de classificação, as empresas que tiveram seus atestados rejeitados em razão dos fundamentos anteriormente apresentados, em prestígio aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, propor-se-á, de imediato, o mérito do presente processo, no sentido de que seja da ciência da irregularidade à Embratur, bem como que seja determinado que caso o órgão venha a adotar posicionamento diverso ao proposto pelo pregoeiro, o TCU seja comunicado de imediato.

CONCLUSÃO

41. Consoante o art. 276 do RI/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**.

42. Em razão da análise efetuada nesta instrução, encontra-se presente nos autos a fumaça do bom direito, contudo, tal pressuposto não subsiste caso a decisão do pregoeiro de retomar a fase de análise das propostas seja validada pela autoridade competente.

43. Não se encontra nos autos o perigo da demora, considerando que a única etapa promovida no Pregão 22/2013, desde que o órgão foi ouvido, destinou-se à correção dos procedimentos que demandaram sua oitiva.

44. Desse modo, não há que se falar em medida cautelar.

45. Pelo exposto, e considerando que o estado deste processo permite a formulação imediata da proposta de mérito, propõe-se, entre outros encaminhamentos, considerar a presente representação procedente, com fulcro no art. 276, § 6º, **in fine**, do RI/TCU.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE EXTERNO

46. Garantir o livre direito de representação ao TCU de empresa licitante com a Administração Pública Federal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. Em vista do exposto, elevam-se os autos à consideração superior propondo:

a) conhecer o presente processo como representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993;

b) indeferir o requerimento de medida cautelar formulado pela empresa Defender Conservação e Limpeza Ltda. ME (CNPJ: 09.370.244/0001-30), tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;

c) julgar, no mérito, procedente a presente representação;

d) dar ciência ao Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur), com o objetivo de evitar a reincidência em futuros certames a serem realizados pela entidade, das seguintes impropriedades/irregularidades verificadas no Edital e na execução do Pregão 22/2013:

d.1) ausência de parâmetros objetivos para análise da comprovação de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação (art. 30, inc. II, da Lei 8.666/93);

d.2) foram exigidos das licitantes atestados de capacidade técnica que comprovassem aptidões relativas às atividades a serem contratadas e não à habilidade da licitante na gestão de mão de obra, afrontando os princípios da competitividade e a da isonomia entre os licitantes e em desacordo com as diretrizes do Ac. 1.214/2013–Plenário;

e) determinar à Embratur que, caso o órgão decida prosseguir com o processo em revelia ao entendimento exposto acima, comunique a este Tribunal imediatamente;

f) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser prolatado, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, e desta instrução à Embratur;

g) comunicar a representante a deliberação que vier a ser adotada; e

h) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU.”

É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, trata-se de representação formulada pela empresa Defender Conservação e Limpeza Ltda. contra o edital do Pregão Eletrônico 22/2013 do Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur, cujo objetivo consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Apoio Administrativo (25 postos de serviço), Operacional I (seis),

Operacional II (um), Recepcionista (dois), Recepcionista Bilíngue (dois) e Secretária Executiva Bilíngue (seis), totalizando 42 postos.

2. Segundo se depreende dos pronunciamentos técnicos emitidos pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog, a irregularidade suscitada pela microempresa Defender diz respeito à sua inabilitação naquele Pregão Eletrônico sob a alegação de que os atestados de capacidade técnica por ela apresentados não seriam suficientes para comprovar sua aptidão para prestar serviços da espécie licitada.

3. Tal ocorrência, somada ao teor genérico da cláusula do edital invocada como fundamento para a aludida inabilitação, levou o auditor federal de controle externo encarregado de instruir inicialmente o presente feito (peça 7) a propor a este Tribunal que determine, **inaudita altera pars**, a suspensão cautelar de qualquer ato afeto ao certame em tela.

4. Dissentindo, em parte, dessa proposta de encaminhamento, o Diretor da Selog em atuação nestes autos (peça 8), sugeriu, com a concordância do Secretário da mencionada unidade técnica especializada (peça 9), que fosse promovida, nos termos do art. 276, § 2º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva prévia da Embratur, providência esta que, acolhida com acréscimos por este relator (peça 10), resultou na apresentação de esclarecimentos acompanhados da devida comprovação documental, os quais foram analisados pela unidade técnica na instrução colacionada no relatório que antecede este voto.

5. Concluída essa breve síntese do andamento processual destes autos, passo ao exame do presente feito, o qual, nos termos do despacho que proferi em 20/2/2014 (peça 10), deve ser conhecido como representação, eis que preenchidos os requisitos aplicáveis à espécie.

6. No que tange ao mérito, entendo que o exame empreendido pela Selog abordou com propriedade e sob os principais ângulos as questões postas em debate nestes autos, não me parecendo necessário tecer considerações adicionais ao referido exame.

7. Com efeito, as impropriedades que restaram injustificadas ensejam nada mais que a expedição de alerta à entidade licitante com vistas à não reincidência das falhas, especialmente no caso em foco, no qual foi constatada a revisão, por parte do pregoeiro, do ato de inabilitação das licitantes cujos atestados de capacidade técnica haviam sido rejeitados pelo motivo contestado nesta representação pela empresa Defender Conservação e Limpeza Ltda., revisão esta que mitiga a principal irregularidade trazida ao conhecimento deste Tribunal.

8. Vale apenas ressalvar que a decisão do Pregoeiro ainda não foi acatada pela autoridade superior competente, o que justifica, por questão de prudência, a proposta da unidade instrutiva de se determinar à Embratur que caso se opte por prosseguir com o processo licitatório sem levar em conta o entendimento contido no Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário, informe a este Tribunal imediatamente.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1443/2014 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 001.158/2014-7
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Interessada: Defender Conservação e Limpeza Ltda. ME (CNPJ: 09.370.244/0001-30).
4. Unidade Jurisdicionada: Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Selog.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pela empresa Defender Conservação e Limpeza Ltda. tendo como objeto o edital do Pregão Eletrônico 22/2013 publicado pelo Instituto Brasileiro de Turismo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 237, inciso VII, e 235 do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, em:

9.1. conhecer da presente representação, eis que satisfeitos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. não obstante o juízo de mérito consignado no subitem precedente, indeferir o requerimento de medida cautelar formulado pela empresa Defender Conservação e Limpeza Ltda., tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;

9.3. com vistas a aprimorar futuros certames licitatórios, evitando o verificado no Edital do Pregão Eletrônico 22/2013, levar ao conhecimento do Instituto Brasileiro de Turismo as seguintes impropriedades:

9.3.1. ausência de parâmetros objetivos para análise da comprovação de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação, conforme previsto no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.3.2. exigência de atestados de capacidade técnica que comprovassem aptidões relativas às atividades a serem contratadas e não à habilidade da licitante na gestão de mão de obra, afrontando os princípios da competitividade e da isonomia entre os licitantes e em desacordo com as diretrizes do Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário;

9.4. determinar à Embratur que comunique imediatamente a este Tribunal, caso decida, no âmbito do Pregão Eletrônico 22/2013, a despeito da proposta de revisão apresentada pelo pregoeiro em relação à fase de habilitação, manter inabilitadas as empresas que não comprovaram experiência para os serviços propriamente ditos, quando, em conformidade com o entendimento contido no Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário, a prova de aptidão deve ser exigida com foco na capacidade de administração da mão de obra, e não na execução dos serviços em si;

9.5. comunicar à representante o teor desta deliberação;

9.6. arquivar os presentes autos, após a expedição das comunicações devidas.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1443-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Aroldo Cedraz (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário.

TC 008.749/2011-6

Processo apenso: TC 011.298/2010-3.

Natureza: Acompanhamento.

Interessado: Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União.

Unidades jurisdicionadas: Ministério da Saúde e Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás), vinculada ao Ministério da Saúde.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: ACOMPANHAMENTO. ITEM 9.5 DO ACÓRDÃO 448/2011-TCU-PLENÁRIO. CONSTATAÇÃO DE ATRASO NO PROCESSO DE TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA DE HEMODERIVADOS E NA CONCLUSÃO DA OBRA DA FÁBRICA. COMENTÁRIOS SOBRE A MATÉRIA. DETERMINAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO PARA CONCLUSÃO DO EMPREENDIMENTO. CIÊNCIA. AUTORIZAÇÃO PARA CONTINUAÇÃO DO ACOMPANHAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de acompanhamento autuado em decorrência de deliberação constante no item 9.5 do Acórdão 448/2011-TCU-Plenário (TC 011.298/2010-3), com o fim de verificar as questões suscitadas em relação ao termo aditivo 01/2010 (Peça 8) do Contrato 22/2007 (Peça 38).

2. Por reproduzir o contexto da matéria apreciada, transcrevo, como parte do relatório, a instrução produzida pela equipe de fiscalização da Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde) (Peça 43):

“[...] **INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de processo de acompanhamento autuado em decorrência de deliberação constante no item 9.5 do Acórdão 448/2011-TCU-Plenário (TC 011.298/2010-3):

9.5. converter o presente processo de representação em processo de acompanhamento, no âmbito do qual poderão ser verificadas as questões suscitadas pela Secex/4 em sua derradeira instrução de mérito (fls. 243/74 do vol. 1), relacionadas ao contrato 22/2007 e a seu termo aditivo 01/2010.

2. Esse TC 011.298/2010-3, apensado aos presentes autos, trata de representação formulada pela então 4ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, em cumprimento ao item 9.5 do Acórdão 766/2010-TCU-Plenário (TC 006.693/2009-3):

9.5 determinar à 4ª Secex que adote as medidas pertinentes para promover o exame do termo aditivo ao contrato de transferência de tecnologia, firmado entre a Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – HEMOBRÁS e o Instituto Francês LBF, autuando a devida representação, caso cabível.

3. Esta determinação 9.5 refere-se a possíveis irregularidades que teriam sido cometidas pela Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás), quando da celebração do Termo Aditivo 01/2010 do Contrato 22/2007, firmado com o Laboratoire Français du Fractionnement et des Biotechnologies (LFB), com o objetivo de transferir tecnologia para a produção de hemoderivados.

4. O TC 011.298/2010-3 analisou um aumento de 2.700% referente ao TA 1/2010 do Contrato 22/2007 e concluiu, excepcionalmente, pela validade do mesmo, conforme o Acórdão 448/2011-TCU-Plenário, transcrito a seguir e no qual também foram efetuadas recomendações e determinação, devidamente atendidas pela Hemobrás com a assinatura do TA 1/2011 do mesmo contrato.

‘9.1. conhecer da presente representação para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente e, em caráter excepcional, considerar válido o termo aditivo 01/2010 ao contrato 22/2007, firmado entre a Hemobrás e o Laboratoire Français du Fractionnement et des Biotechnologies;

9.2. recomendar Hemobrás que:

9.2.1. reavalie os termos do disposto no item 2.3.2 da cláusula primeira do termo aditivo 01/2010, no que se refere à possibilidade de a contratada rescindir o aditivo em questão caso a Hemobrás forneça menos do que 75.000 litros de plasma, por contradizer a importância dada ao aditivo, na medida em que prioriza o rendimento da contratada, gerando riscos ao fornecimento dos produtos hemoderivados;

9.2.2. negocie a inserção de cláusulas no contrato 22/2007 que ofereçam condições vantajosas para a Administração Pública, como, por exemplo, cláusula de “licença mais favorecida” mediante a qual, nos contratos de licença não exclusiva, assegura-se ao licenciado a faculdade de modificar seu contrato para termos idênticos àqueles eventualmente mais favoráveis sempre que o licenciador/transferente contratar com terceiros de forma mais vantajosa;

9.3. determinar à Hemobrás que, no prazo de 90 (noventa) dias contados da notificação deste decisum, informe este tribunal de contas sobre as providências adotadas em cumprimento ao subitem 9.2, apresentando inclusive, se for o caso, as devidas justificativas para o não acolhimento da(s) recomendação(ões);

9.4. enviar cópia do presente acórdão, assim como do relatório e do voto que o fundamentam, à Hemobrás, **ao Laboratoire Français du Fractionnement et des Biotechnologies**, ao Ministério da Saúde e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.5. converter o presente processo de representação em processo de acompanhamento, no âmbito do qual poderão ser verificadas as questões suscitadas pela Secex/4 em sua derradeira instrução de mérito (fls. 243/74 do vol. 1), relacionadas ao contrato 22/2007 e a seu termo aditivo 01/2010.’

5. Este acompanhamento foi iniciado pela Portaria de Fiscalização 2.792, de 23/10/2012, e Registro Fiscalis 346/2012.

HISTÓRICO

Hemoderivados

6. Hemoderivados são medicamentos essenciais à vida de milhares de pessoas com hemofilia, portadores de imunodeficiência genética, cirrose, câncer, AIDS e queimaduras. Apesar da importância, são produzidos por apenas quinze países.

7. Segundo o sítio da Hemobrás (2012), o Brasil despende até R$ 800 milhões ao ano com a importação desses medicamentos. Por isso, foi criada a Hemobrás, em dezembro de 2004, vinculada ao Ministério da Saúde (MS) e com o objetivo de minimizar essa dependência.

Cronologia da Hemobrás

a) dez/2004 – lei de criação da Hemobrás

b) set/2005 – início de funcionamento da Hemobrás

c) 2006/2007 – estruturação interna da Hemobrás e concorrência internacional para a transferência de tecnologia, incluindo aspectos de construção da fábrica (peças 41 e 42)

e) out/2007 – assinado o contrato com o LFB

f) 2007 a 2009 – detalhamento dos projetos

g) abr/2010 – inaugurado o escritório em Recife

h) jul/2010 – o MS transfere à Hemobrás o fracionamento do plasma

i) ago/2010 – início das obras dos primeiros blocos, inclusive o B01

j) ago/2011 – início da construção dos demais blocos

k) set/2012 – o B01 entra em operação

l) out/2012 – inaugurada a importadora e distribuidora da Hemobrás

m) 2014 – previsão original de inauguração da fábrica

Contratos

8. Em 2007, foram assinados quatro contratos, quase simultâneos, com o fabricante francês LFB:

a) em 1/10/2007, a Hemobrás contratou o LFB (Contratos 22/2007, 23/2007 e 24/2007) para transferir a tecnologia de produção de hemoderivados (peças 38, 39 e 40);

b) em 20/12/2007, o MS contratou o LFB (Contrato 77/2007) para produzir hemoderivados a partir de plasma brasileiro.

9. O Contrato 22/2007 diz respeito à transferência de tecnologia para a produção dos hemoderivados fator VIII, fator IX, albumina e imunoglobulina. De forma semelhante, os Contratos

23/2007 e 24/2007 tratam, respectivamente, da produção do complexo protrombínico e fator de von Willebrand.

10. O contrato 22/2007 não trata do complexo protrombínico e do fator de von Willebrand porque o LFB é o único produtor mundial de fator de von Willebrand e nem todos os fracionadores de plasma fabricam o complexo protrombínico.

11. Portanto, para evitar uma licitação com redução de competição ou direcionamento, a Hemobrás optou por contratações separadas, apesar de, no final dos processos, os contratos terem sido assinados por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

12. Em 3/3/2010, após a Hemobrás se estruturar organizacionalmente, foram contratadas as obras de sua fábrica, no valor total de R$ 278.363.582,22 e previsão de conclusão para 2014.

13. Nesse mesmo mês, em 31/3/2010, o Contrato 77/2007, entre o MS e o LFB, se encerraria. Oportunamente, em 29/3/2010, o MS passou à Hemobrás a incumbência pela aquisição dos hemoderivados produzidos a partir do plasma brasileiro, assinando o TA 1/2010 ao Contrato 22/2007, entre a Hemobrás e o LFB, o que potencializava a assimilação do processo produtivo, até a conclusão de sua fábrica.

14. O TA 1/2010 também incluiu o direito sobre os hemoderivados, a capacitação de recursos humanos, a aquisição da experiência em logística e a qualificação de 135 hemocentros.

Quantitativos de plasma

15. Atualmente, 75 hemocentros armazenam 75 mil litros de plasma fresco congelado por ano, para encaminhar ao LFB. Com a qualificação dos 75 hemocentros e de mais outros sessenta, a expectativa é que o volume de estocagem aumente para 150 mil litros de plasma.

16. A fábrica da Hemobrás comporta duas dezenas de “blocos”, sendo o mais importante da etapa inicial o Bloco B01, que entrou em operação em setembro/2012 e possui uma câmara fria com capacidade de estocar um milhão de bolsas de plasma.

17. Em 30/10/2012, a câmara já armazenava 36 mil bolsas e até o fim de 2012 estava previsto receber mais 150 mil. Ao final de 2013, já deve contar com 900 mil bolsas. Anteriormente, a estocagem do plasma era feita em uma câmara fria alugada pelo LFB em São Paulo, de onde seguia para processamento na França.

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO

18. Inicialmente, a equipe de fiscalização visitou a Coordenação-Geral de Sangue e Hemoderivados do Ministério da Saúde e, entre os dias 29/10/2012 e 1/11/2012, visitou as três instalações da Hemobrás no estado de Pernambuco: sua filial, em Recife, que é responsável pela parte administrativa da empresa; a fábrica de hemoderivados em Goiana; e o laboratório de cola fibrina, também em Recife.

Contratos com o LFB

19. No escritório de Recife foram realizadas entrevistas e examinados os processos referentes aos Contratos 22, 23 e 24/2007. O Contrato 22/2007 (principal) possuía o valor inicial de R$ 8.500.000,00 e os Contratos 23 e 24/2007 possuíam o valor inicial de R$ 3.856.572,94, cada um.

20. Os termos aditivos dos três contratos foram assinados na seguinte cronologia:

a) em 4/7/2008, foi assinado o TA 1/2008, igual para os três contratos, que alterou a forma e datas de entrega dos produtos;

b) em 24/2/2010, foi assinado o TA 1/2009, igual para os três contratos, que alterou o cronograma e acrescentou a tropicalização (nacionalização) do projeto executivo elevando o valor de cada um deles em 6,24% (€ 24.317,00);

c) em 29/3/2010, foi assinado o TA 1/2010 ao Contrato 22/2007, no qual a Hemobrás assumiu o lugar do MS, tornando-se mandatória no processo do fracionamento do plasma brasileiro efetuado pelo

LFB, elevando o valor do contrato para R$ 230.601.874,32, sendo também incluído nesse TA a criação da Distribuidora Hemobrás, destinada aos hemoderivados vindos da França;

d) em 26/7/2011, foi assinado o TA 1/2011 ao Contrato 22/2007, que retificou esse contrato para atender o Acórdão 448/2011-TCU-Plenário;

e) em 30/9/2011, foi assinado o TA 2/2011 aos Contratos 23 e 24/2007, objetivando a prorrogação de vigência e nova estimativa de faturamento;

f) em 6/4/2012, foi assinado o TA 1/2012 ao Contrato 22/2007, que trata do recolhimento, acondicionamento, triagem, exportação e beneficiamento do plasma brasileiro;

g) em 19/7/2012, foi assinado o TA 1/2012, relativo aos Contratos 23 e 24/2007, alterando o projeto básico e incluindo a possibilidade de suspensão de vigência;

h) em 20/11/2012, foi assinado o TA 2/2012, relativo aos Contratos 23 e 24/2007, que prorrogou suas vigências por mais quatro anos.

21. Em 4/12/2012, os três contratos possuíam uma execução de 80%, sem incluir o TA 1/2010 do Contrato 22/2007, que é praticamente um contrato à parte.

Autossuficiência do Brasil

22. A Hemobrás informou o quanto atenderá da demanda brasileira de hemoderivados, segundo o quadro a seguir.

Produto	**% de atendimento da demanda brasileira**	
	fracionamento realizado pelo LFB (1.509 litros de plasma/ano)	fábrica em sua capacidade máxima (500 mil litros de plasma/ano)
albumina	50%	100%
imunoglobulina	40% (baseado no quantitativo adquirido pelo MS)	60% (baseado no consumo dos hospitais do SUS)
fator VIII	3%	9%
fator IX	33%	100%
complexo prot.	—	100%
von Willebrand	—	100%

23. Percebe-se que a imunoglobulina, hemoderivado mais demandado no mundo, e o do fator VIII, hemoderivado mais caro e necessário aos hemofílicos, são os que possuem menor atendimento de demanda.

24. Em relação à imunoglobulina, o problema é universal, a demanda é bem superior à oferta, pois há cerca de 130 doenças que são ou podem ser tratadas com ela e a produção é dependente da disponibilidade de plasma, o que foge ao controle das indústrias. Ainda, atualmente, é tecnicamente impossível a obtenção de imunoglobulina recombinante, pois há vários genes envolvidos na produção do medicamento.

25. Nenhum país é autossuficiente em imunoglobulina. Os EUA e o Canadá são seus maiores consumidores per capita. Segundo a Hemobrás, a situação tende a piorar, pois deve ser demonstrado em 2013 que a imunoglobulina é um bom tratamento para as formas iniciais da doença de Alzheimer. Portanto, o atendimento de 60% da demanda implica em que pelo menos os pacientes cujas doenças só podem ser tratadas com imunoglobulina receberão o remédio.

26. Quanto ao fator VIII, segundo a Hemobrás, em 2013 o Brasil comprará 600 milhões de UI/ano e, em 2017, deverão ser 700 milhões. A fábrica da Hemobrás, em sua capacidade plena, só produzirá 65 milhões UI/ano. Para a autossuficiência, seria necessário multiplicar por nove ou dez o número de doações de sangue, o que a Hemobrás entende ser improvável.

27. No entanto, em 31/10/2012 a Hemobrás assinou um contrato com a empresa Baxter, produtora de hemoderivados, cujo objeto é a transferência de tecnologia da produção do fator VIII recombinante, obtido por engenharia genética, ou seja, dispensando o plasma humano.

28. Conforme o Relatório de Gestão da Hemobrás do exercício de 2012, a contratação totaliza R$ 270.400.000,00 e possibilitará ao SUS atender cerca de 90% dos portadores de hemofilia tipo A, com exceção dos pacientes intolerantes a esse tratamento, que continuarão utilizando o Fator VIII produzido a partir do plasma sanguíneo humano.

Atraso na entrega dos primeiros hemoderivados

29. Verificou-se em ofícios da Hemobrás (peça 25, p. 4-5) e do LFB (peça 25, p. 16-17), datados de 4/10/2011 e 10/11/2012, que houve um longo período sem remessa de hemoderivados do LFB, de 9/9/2011 a junho/2012, devido à alteração no local de processamento do plasma na França, o que exigiu nova licença da Agência de Vigilância Sanitária (Anvisa).

30. A certificação finalmente foi emitida em junho/2012, quando o LFB já havia processado as três primeiras campanhas (TAF-1, TAF-2 e TAF-3) e já possuía plasma suficiente para processar o TAF-4.

31. A necessidade dessa nova licença também afetou a remessa das últimas campanhas do Ministério da Saúde, TAF-14 e TAF-15 do Contrato 77/2007, que se encontravam prontas desde 9/9/2011.

32. No entanto, surgiu outro problema para a remessa dos hemoderivados, a necessidade de autorizações da Anvisa para a Hemobrás proceder a importação, que só foram obtidas no final de setembro/2012, em razão de greve de servidores da Anvisa.

33. A primeira metade do TAF-1 chegou ao Brasil nos dias 24, 25 e 26 de outubro/2012 e a segunda metade, nos dias 14, 15 e 16 de novembro/2012. Apesar da extensa demora, a Hemobrás afirma que os produtos possuíam prazo de validade dentro do que estabelece a Anvisa (peça 26).

34. No dia 15/10/2012, surgiu outro obstáculo, foi publicada a Resolução 4.363-Anvisa, indeferindo o Pedido de Certificação de Boas Práticas de Fabricação solicitado pelo LFB.

35. A Hemobrás esclareceu que esse certificado é utilizado por todos os países e é um pré-requisito para que as empresas que produzem medicamentos, inclusive hemoderivados, possam comercializá-los em outros países. No Brasil, é concedido após inspeção da Anvisa na fábrica produtora e é renovado a cada dois anos.

36. No caso do LFB, o indeferimento resultou de inspeção efetuada em agosto de 2012, com o objetivo de renovação, mas a Anvisa entendeu que houve descumprimento de seus requerimentos sanitários.

37. No entanto, todos os hemoderivados produzidos com o plasma brasileiro até a data desse indeferimento podem entrar normalmente no país, que é o caso das quatro primeiras campanhas (TAF-1, TAF-2, TAF-3 e TAF-4). A partir do TAF-5, cuja produção ainda não foi totalmente concluída, os produtos só poderão entrar no Brasil se o LFB recuperar a certificação.

38. Apesar de o LFB ter recorrido do indeferimento, a Anvisa confirmou a decisão em 21/12/2012, por meio da Resolução 5.530, na qual determinou:

(...) como medida de interesse sanitário, a suspensão da importação para o território brasileiro de todos os produtos acabados da linha de injetáveis (Hemoderivados) nas formas farmacêuticas: pós-liofilizados, solução parenteral de pequeno volume com preparação asséptica e solução parenteral de grande volume com preparação asséptica, fabricados pela empresa LFB BIOMEDICAMENTS (...) fabricados a partir de 31 de agosto de 2012, por não atender às exigências regulamentares da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

39. Apesar de serem as primeiras campanhas que a Hemobrás recebe, pode ter havido falta de planejamento no processo de importação, com consulta ao MS sobre os procedimentos a serem adotados, pois o mesmo já era importador de hemoderivados.

40. Conclusão: essa suspensão é mais um entrave ao complexo processo de transferência de tecnologia e deve ser checada quando do próximo acompanhamento.

Possibilidade de pagamento em duplicidade

41. Neste acompanhamento verificou-se a possibilidade da ocorrência de pagamentos em duplicidade à LFB, uma vez que houve dois contratos contemporâneos e com objetos semelhantes: Contrato 77/2007, com o MS, e TA 1/2010 do Contrato 22/2007, com a Hemobrás.

42. Verificou-se no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) que, apesar do encerramento do Contrato 77/2007 ter sido em 2010, os pagamentos ao LFB perduraram até julho/2012, após serem enviados os últimos lotes de hemoderivados, em junho/2012.

43. Já os hemoderivados da Hemobrás, tiveram sua primeira campanha (TAF-1) enviada em outubro/2012. Como as campanhas são enviadas em lotes, apesar de a primeira campanha ter chegado por completo, só 30% havia sido pago até 22/11/2012 (peça 27, p. 2).

44. De qualquer forma, a possibilidade de pagamento em duplicidade está sendo tratada no TC 031.506/2012-7, que diz respeito a representação do Ministério Público junto ao TCU.

Execução da obra

45. Em 4/4/2012, foi efetuada uma diligência à Hemobrás, com a finalidade de atualizar as informações do acompanhamento (peças 12, 15 e 17). No entanto, devido ao transcorrer do tempo, em 19/11/2012, foi realizada nova diligência para atualização (peças 27 e 28).

46. Certas questões das diligências dizem respeito às obras da fábrica de Recife, que impactam diretamente no processo de transferência de tecnologia, e serão analisadas neste item, em conjunto com outras informações.

c.3) informações sobre quais os mais recentes percentuais de execução física e financeira da obra registrados (dados relativos à última medição/pagamento);

c.4) para os contratos vigentes relativos à fábrica em construção, relação das ocorrências já identificadas que afetarão o cumprimento dos prazos inicialmente previstos nesses instrumentos;

c.5) informações sobre o atual cronograma de conclusão da obra e colocação em pleno funcionamento (detalhar por tipo de hemoderivado a ser elaborado, visto que a fábrica inicialmente não produzirá todos aqueles previstos no Contrato firmado com a empresa LFB);

c.6) informações sobre quais os riscos e ocorrências (físicas e jurídicas) de probabilidade média ou alta, já identificadas pela própria Hemobrás, que podem afetar o regular andamento do cronograma previsto.

47. Em 26/11/2012, a Hemobrás informou que a execução física da obra equiparava-se à execução financeira. No entanto, as obras estão atrasadas e as justificativas principais são a necessidade de tropicalização do projeto do LFB e a mudança no processo de produção da imunoglobulina, de liofilizada (desidratada) para líquida.

48. A tropicalização é necessária para adequar o projeto aos insumos brasileiros e reduzir custos, como a utilização de uma estrutura mais racional, reduzindo o número de transformadores, alimentadores, chaves, etc.

49. Quanto à execução financeira, em abril/2012 a Hemobrás informou que essa variava de 5% a 90%, dependendo do segmento (peça 17, p. 10). Em novembro/2012 esses valores foram atualizados para a faixa entre 15% e 100%, sendo que nessa mesma informação constam novas licitações para conclusão das obras (peça 29).

50. Segundo documento avaliativo do andamento da obra, datado de 18/10/2012, a obra deveria estar com um avanço físico de 44%, mas está em 16% e o avanço financeiro está em 13%, o que leva a uma **previsão de término da obra para um período entre seis e nove anos**, apesar da conclusão contratual estar prevista para 2014 (peça 30, p. 9).

51. Considerando que a construção dos últimos blocos duraria três anos (2011 a 2014), esse atraso reflete em uma postergação de duas a três vezes do tempo previsto, o que é fato grave e poderá levar a ajustes de preços. A questão deve ser reanalisada quando do próximo acompanhamento.

52. A Hemobrás também indica como causa do atraso o baixo efetivo de mão de obra direta empregada (peça 30, p. 9-10) e notificou o consórcio, em 29/10/2012, para que apresentasse um plano de recuperação ou seriam aplicadas sanções (peça 30, p. 1-3).

53. Em resposta de 20/11/2012, o consórcio alegou que o grande atraso se deveu à mudança de imunoglobulina liofilizada para líquida, acarretando em uma série de problemas no projeto e demora quanto a soluções, sendo que o projeto executivo ainda está em elaboração pelo LFB e as adequações que seriam entregues em março/2012 ainda não foram finalizadas (peça 31, p. 37).

54. O consórcio alegou ainda que o retardo na liberação de frentes de trabalho implica na desmobilização de mão de obra e que houve outras razões do atraso: demora de setenta dias na emissão da autorização do início da execução completa do objeto, atraso de 78 dias devido ao início da obra coincidir com o período chuvoso e a ocorrência de greve dos operários por sete dias.

55. Percebe-se que há um argumento comum entre a Hemobrás e o consórcio, a troca da imunoglobulina liofilizada para líquida.

56. Em abril/2012, a Hemobrás informou que as adequações nos projetos executivos seriam concluídas até 30/6/2012 (peça 17, p. 5). Em novembro/2012 essa data passou para 30/11/2012, após a qual o cronograma físico seria reprogramado (peça 28, p. 1).

57. Segundo a Hemobrás, o atraso causou as desconstituições dos marcos operacionais de cumprimento obrigatório. Com os projetos alterados, todo o cronograma físico deverá ser refeito e novos marcos estipulados junto com o LFB (peça 28, p. 2-3).

58. Em abril/2012, a Hemobrás apresentou o cronograma da obra e informou que o início da atividade produtiva está previsto para 2014 e que o funcionamento da fábrica está dividido em sete fases, iniciando com a operacionalização do Bloco B01, no início de 2012, e sendo concluído com o início das atividades de pós-inativação virial, no fim de 2016 (peça 17, p. 6 e 11-14).

59. Em novembro/2012, a Hemobrás informou que "não houve nenhuma atualização" quanto ao cronograma da obra (peça 28, p. 1). No entanto, como se verificou, o cronograma inicial está bastante prejudicado.

60. Sobre o questionamento dos "riscos e ocorrências (físicas e jurídicas) de probabilidade média ou alta, já identificadas pela própria Hemobrás, que podem afetar o regular andamento do cronograma previsto", a Hemobrás informou que os riscos podem ser classificados como de grau médio, devido se tratar de empreendimento de alta complexidade tecnológica, além das questões climáticas (chuvas) e da sazonalidade de mão de obra e fornecedores (peça 17, p. 7).

61. Em sua segunda resposta, a empresa manteve a classificação de risco de grau médio, mas revelou uma nova causa de risco, os conflitos de natureza contratual entre o consórcio e a fiscalização da obra, principalmente as medições de itens de serviço, como o cimbramento, e, também: a adequação dos projetos, o pagamento referente à administração local, a definição de preços unitários de serviços não previstos na planilha contratual e a aplicação de notificação administrativa para cumprimento dos prazos, decorrente da não execução de atividades previstas (peça 28, p. 2-3).

62. Conclusão: verificou-se que a evolução da obra está bastante comprometida e é importante a continuidade do acompanhamento, tanto no aspecto financeiro quanto no físico, cabendo **ciência** à Hemobrás sobre a possibilidade de responsabilização por eventuais prejuízos decorrentes do atraso na obra da fábrica e no processo de transferência de tecnologia.

Orçamento da Hemobrás

63. Do Relatório de Gestão da Hemobrás de 2011 foram extraídas as informações a seguir sobre suas despesas anuais. Apesar dos altos valores envolvidos, entende-se que o atraso nas obras não implica, grosso modo, em despesas operacionais desnecessárias, pois essas são relativas às etapas que já estão em funcionamento.

Despesas (R$ milhões)		**2010**	**2011**
Correntes	Pessoal	15,3	18,7
	Outras despesas	35,5	91,4
De Capital	Investimento	228	174

Auditorias do TCU nas obras

64. As obras da fábrica da Hemobrás vêm sendo auditadas anualmente pelo TCU:

a) em 2010, pelo TC 015.521/2010-9, que resultou no Acórdão 258/2012-TCU-Plenário;

b) em 2011, pelo TC 002.573/2011-3, que examinou questões referentes ao Contrato 02/2011, firmado com o Consórcio Mendes Júnior/TEP/Squadro, e resultou do Acórdão 579/2013-TCU-Plenário;

c) Em 2012, pelo TC 012.090/2012-3, que encontra-se em aberto.

65. No entanto, o processo referente à auditoria de 2010 (TC 015.521/2010-9) já foi julgado, resultando no Acórdão 258/2012-TCU-Plenário, de 8/2/2012, que multou o presidente da Hemobrás, Sr. Rômulo Maciel Filho, em R$ 5.000,00, por descumprimento ao item 9.2.1.3 do Acórdão 3.031/2009-TCU-Plenário, cujo objeto é determinação para que aquela empresa não licitasse obras com orçamentos desacompanhados das composições de preços unitários de todos os serviços.

66. Esse mesmo acórdão também multou o Diretor de Produtos Estratégicos e Inovação, Sr. Luiz de Melo Amorim Filho, e o gerente de engenharia, Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, em R$ 5.000,00, por ato de gestão ilegítimo e antieconômico, referente a pagamento de serviços em duplicidade ou já realizados em avença anterior.

67. Além disso, o referido acórdão determinou à Hemobrás:

9.6.1. encetar as medidas administrativas necessárias a quantificar e a reaver do Consórcio Tep/Squadro/Mendes Jr os valores indevidamente desembolsados à contratada no curso da execução do Contrato nº 25/2010, à guisa de pagamento por serviços em duplicidade ou já realizados na avença anterior, devendo, antes, ser assegurada ampla defesa e o contraditório ao consórcio construtor;

9.6.2. em caso de insucesso das ações administrativas determinadas no subitem 9.6.1 deste acórdão e não tendo sido elididas as irregularidades apontadas, instaurar tomada de contas especial com vistas à identificação dos responsáveis solidários e ao ressarcimento do dano causado aos cofres da Hemobrás com fulcro no art. 8º da Lei nº 8.666/1993;

9.6.3. registrar o Contrato nº 25/2010 no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, de acordo com exigência estabelecida pelo art. 19 da Lei nº 12.017/2009; 9.6.4. no prazo de 60 dias (sessenta dias), a contar da ciência, informar a este Tribunal sobre as providências adotadas pela Hemobrás em cumprimento às determinações insertas nos subitens 9.6.1, 9.6.2 e 9.6.3 deste acórdão;

9.7. dar ciência à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – Hemobrás quanto à impropriedade de exigir, no edital da Concorrência nº 01/2010, garantia acima do valor previsto pelo § 3º do art. 56 da Lei 8.666/93, para obras não consideradas de grande vulto, assim definidas no art. 6º, inciso V, referido diploma legal, conforme item 3.5 do relatório de levantamento de auditoria;

9.8. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, na Concorrência nº 01/2010 e Contrato nº 25/2010, não foram identificados indícios de irregularidades graves que recomendem paralisação nas obras de Implantação da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia – Hemobrás, no município de Goiana-PE.

68. A Hemobrás opôs embargos de declaração ao Acórdão 258/2012-TCU-Plenário, que não foram providos pelo Acórdão 708/2012-TCU-Plenário, de 28/3/2012.

Atualização (19/11/2012) das respostas à diligência de 4/4/2012

69. Neste acompanhamento foi efetuada uma diligência inicial à Hemobrás (peças 12, 15 e 17), em 4/4/2012, mas devido ao transcorrer do tempo até à visita à fábrica da Hemobrás, realizou-se uma nova diligência (peças 27 e 28), em 19/11/2012, com a finalidade de atualizar as respostas iniciais. As questões da diligência e suas respectivas respostas serão analisadas a seguir.

1ª questão:

a) em relação à Execução do Contrato 22/2007 e Termo aditivo 01/2010 (assunto tratado nos parágrafos 3.5 a 3.26 da instrução desta Secretaria, documento anexo):

a.1) informações relativas à existência de casos em que se verificou que rendimento de hemoderivados para cada litro de plasma fracionado não alcançou o mínimo previsto no item 1 da Cláusula Quarta do Termo Aditivo 1/2010, ensejando a aplicação do disposto no item 2 da Cláusula Quarta do termo aditivo mencionado (fornecimento pela contratada dos derivados faltantes);

a.2) informações relativas à existência de casos em que se verificou que rendimento de hemoderivados para cada litro de plasma fracionado superou o previsto no item 1 da Cláusula Quarta do termo aditivo, ensejando a aplicação do disposto no item 3 da Cláusula Quarta do termo aditivo mencionado (compensação econômica pela contratante);

70. Na primeira diligência (peça 15, p. 1), a Hemobrás esclareceu que o acerto sobre os rendimentos se faz ao final de três campanhas de fabricação de hemoderivados, equivalentes a 27.000 litros de plasma. Se houver rendimento insuficiente, haverá compensação pelo LFB. Se houver rendimento superior, a Hemobrás pagará bônus.

71. Nessa época, as três campanhas iniciais já estavam prontas, mas não haviam sido enviadas ao Brasil porque o LFB mudou o local de rotulagem e acondicionamento secundário de seus medicamentos, o que requereu alteração no registro dos produtos pela Anvisa e o cumprimento de exigências.

72. Mesmo assim, a Hemobrás já tinha ciência dos resultados das duas primeiras campanhas e encaminhou-os, indicando os casos de compensação ou bônus.

73. Na segunda diligência (peça 27, p. 1), a Hemobrás informou que os hemoderivados produzidos nas três primeiras campanhas já estavam sendo transportados para o Brasil, sendo que parte deles já estava na distribuidora da Hemobrás, em Pernambuco.

74. A Hemobrás esclareceu que o LFB entrega os medicamentos em uma câmara fria própria na Infraero-Recife, na qual permanecem em torno de quinze dias, até que a Anvisa e a Receita Federal os liberem.

75. No entanto, os produtos de uma campanha ocupam seis aviões e a câmara da Infraero só tem capacidade para receber meia campanha, o que resultou em entregas a cada 15 dias. Até a data da resposta da Hemobrás já havia sido entregue uma campanha (TAF-1).

76. Só ao final da entrega da terceira campanha (TAF-3) é que serão calculados os bônus e compensações, mas a Hemobrás já dispunha da informação de que o LFB terá de compensar quanto à albumina e fator IX e que os rendimentos de imunoglobulina e fator VIII ficaram dentro do previsto.

77. Conclusão: é necessário o acompanhamento da questão para comprovar, pelo menos, os primeiros acertos de rendimentos.

2ª questão:

a.3) relação das empresas que executam serviços constantes no objeto do Termo Aditivo 01/2010 de forma terceirizada e cópia da documentação pela qual a Hemobrás autoriza essas subcontratações;

78. Na primeira diligência (peça 15, p. 3), a Hemobrás esclareceu que não há nenhuma empresa terceirizada executando os serviços do TA 1/2010 e que há dois serviços terceirizados, mas dispensados de autorização da Hemobrás por possuírem autorização da Anvisa: recolhimento e transporte do plasma e armazenamento temporário do plasma no Brasil; e teste virológicos do plasma brasileiro (peça 15, p. 3-4). Nada foi acrescentado na segunda diligência.

79. Conclusão: tem-se este item como esclarecido.

3ª questão:

a.4) relação das atividades previstas no item 7 da clausula sexta que já estariam sob responsabilidade da Hemobrás e os respectivos impactos nos custos dos serviços pagos à contratada;

a.5) relação das atividades previstas no item 8 da Cláusula Sexta (do recolhimento e da remessa) que já estariam sob responsabilidade da Hemobrás e os respectivos impactos nos custos dos serviços pagos à contratada;

80. As atividades do item 7 são o recolhimento e transporte das bolsas de plasma dos hemocentros à câmara fria da Hemobrás e as do item 8, a triagem e armazenamento das bolsas até sua remessa ao LFB.

81. Inicialmente (peça 15, p. 4), a Hemobrás informou que nenhuma dessas atividades estava em execução, pois a câmara fria ainda não estava em operação.

82. Na segunda diligência (peça 27, p. 2), a Hemobrás informou que assumiu essas responsabilidades em 25/9/2012, quando a câmara fria entrou em operação, e que apesar de ter recebido a primeira campanha (TAF-1), o plasma originário dessa foi manipulado ainda pelo LFB.

83. Em continuidade, informou que os descontos previstos no contrato só serão aplicados quando a Hemobrás passar a receber os hemoderivados provenientes do plasma recolhido por ela, ou seja, após 25/9/2012, o que deve ocorrer em julho ou agosto de 2013.

84. Conclusão: esse item deve continuar a ser acompanhado até que haja o primeiro pagamento dos hemoderivados provenientes do plasma recolhido pela Hemobrás, quando será possível verificar a aplicação dos descontos.

4ª questão:

a.6) informações que esclareçam se foram realizada(s) pela contratada alguma(s) das auditorias na planta da contratante, conforme previsão nos itens 4.2 da Cláusula Quinta do Contrato (da qualificação/auditoria) ou nos itens 8.1 e 11 da clausula sexta (do recolhimento e da remessa);

85. Todos os itens contratuais citados acima regem que, a partir do momento em que a Hemobrás estiver licenciada pela Anvisa e autorizada pelo Comitê Gestor do contrato para auditar os hemocentros, o LFB terá a possibilidade de auditar a Hemobrás a fim de assegurar o cumprimento das obrigações sanitárias vigentes na França e Europa.

86. O item 4.2 da cláusula quinta trata da qualificação dos hemocentros. Na cláusula sexta, o item 8.1 trata do armazenamento, controle e triagem das bolsas de plasma e os itens 9 a 11 tratam das etapas iniciais da qualificação virológica, que deveria ocorrer até o último trimestre de 2011.

87. Na primeira diligência (peça 15, p. 4), a Hemobrás informou sobre suas auditorias na fábrica do LFB, mas deveria ser o contrário, auditorias do LFB na fábrica da Hemobrás. Na segunda diligência (peça 27, p. 3), a Hemobrás encaminhou o resultado de suas auditorias nos hemocentros e na fábrica do LFB, ou seja, nenhuma das respostas atendeu à diligência.

88. No entanto, a Hemobrás já audita os hemocentros desde janeiro de 2011 (item 92 deste relatório) e, em 25/9/2012, iniciou o trabalho de armazenamento, controle e triagem das bolsas (item 80 deste relatório), mas ainda não realiza o controle virológico, pois o bloco correspondente a esse serviço ainda não foi finalizado.

89. Conclusão: pelo andamento da transferência de tecnologia, o LFB já pode auditar a qualificação dos hemocentros e o armazenamento do plasma, então, este item deve continuar como objeto do acompanhamento.

5ª questão:

a.7) informação detalhadas dos valores executados e atualmente previstos para realização de capacitação de agentes para realização da qualificação dos hemocentros, destacando o número de cursos ocorridos e de agentes treinados, com as respectivas datas e valores pagos, bem como outras informações que julgue necessárias para o esclarecimento da forma como foram ou serão utilizados os recursos destinados a estes serviços (cujo valor global foi estimado em 86.500,00 Euros, conforme item I do Anexo IV do Termo Aditivo 01/2010);

90. Inicialmente (peça 15, p. 4 e 28), a Hemobrás indicou sete capacitações e informou que o LFB dispensou a cobrança por essas. Na segunda diligência (peça 32), a empresa encaminhou relatório sobre as capacitações realizadas e previstas.

91. Conclusão: do relatório apresentado conclui-se que a capacitação é uma atividade constante na Hemobrás e entende-se não haver necessidade de novo acompanhamento dessa atividade.

6ª questão:

a.8) informações relativas a transferência à Hemobrás da responsabilidade pelas qualificações dos hemocentros, e como se já se deu o reajuste de preços contratuais previsto no subitem 4.1 em função da transferência desse serviço à empresa brasileira;

92. Esse subitem 4.1 diz respeito à cláusula quinta do contrato e rege que, após a transferência das qualificações dos hemocentros, o preço do plasma fracionado seria reajustado e valeria para o plasma coletado a partir de janeiro de 2011.

93. Na primeira diligência (peça 15, p. 5) a Hemobrás informou que a transferência se deu justamente em janeiro de 2011 e houve uma redução de 2,4% no preço do fracionamento do plasma recolhido após 31/12/2010. Nada foi acrescentado na segunda diligência (peça 27, p. 3).

94. Conclusão: o item foi esclarecido e não há necessidade de novo acompanhamento, pois a qualificação dos hemocentros já é responsabilidade da Hemobrás.

7ª questão:

a.9) relação das auditorias já realizadas nos hemocentros destacando quais os hemocentros que foram considerados qualificados e recusados; as principais inadequações e irregularidades observadas nessas auditorias e atuação da Hemobrás com relação a essas constatações;

a.10) informações sobre a existência dos relatórios relativos aos casos em que não ocorreram a validação ou revalidação anual dos serviços de hemoterapia (conforme disposição do subitem 3.3 do Anexo II) e cópias dos relatórios elaborados, se houver;

95. Esses dois itens dizem respeito ao item 3 do Anexo II do TA 1/2010 que trata de auditorias efetuadas pelo LFB nos hemocentros, sob a supervisão da Hemobrás. O item 3.3 trata dos casos em que não ocorreram a validação ou revalidação anual, quando o LFB deveria apresentar à Hemobrás os motivos dessas ocorrências.

96. Na primeira diligência (peça 15, p. 92-94), a Hemobrás encaminhou um relatório de qualificação do LFB, datado de 18/1/2011, no qual todos os hemocentros relacionados constam como aceitos.

97. Nesse mesmo janeiro de 2011, a qualificação passou a ser realizada pela Hemobrás, que encaminhou uma planilha com a avaliação dos hemocentros, de janeiro/2011 a abril/2012, mas essa não pôde ser digitalizada no processo eletrônico devido seu formato (peça 15, p. 29). De qualquer forma, a diligência trata das auditorias efetuadas pelo LFB.

98. Na segunda diligência (peça 33), a Hemobrás encaminhou planilha de auditoria no período de maio a novembro de 2012 e acrescentou que no período de 26 a 29/11/2012 seria realizada em Brasília mais uma oficina de treinamento, organizada pela Hemobrás, para os hemocentros que apresentavam problemas nas áreas de sorologia e controle de qualidade. O objetivo é a melhoria dos serviços e qualificação como fornecedores de plasma.

99. Conclusão: como a qualificação dos hemocentros passou à Hemobrás, deixou de ter sentido um acompanhamento sobre esses itens do contrato.

8ª questão:

a.11) cópias dos cinco últimos relatórios mensais sobre as etapas da execução dos serviços e das atividades realizadas pela contratada, de que trata o subitem 9.2 do item 9 do Anexo II do Termo Aditivo 01/2010;

100. O item 9.2 do Anexo II obriga o LFB a apresentar relatório mensal sobre todas as etapas da execução dos serviços e atividades realizadas no mês anterior.

101. A resposta da Hemobrás à primeira diligência (peça 15, p. 6, 10 e 36-65) está com legibilidade prejudicada no processo eletrônico, mas do ofício encaminhado em papel verificou-se que foram enviados relatórios mensais de coleta de bolsas dos hemocentros até março de 2012 e dois relatórios de auditorias nas fábricas do LFB.

102. Na segunda diligência (peças 36 e 37), a Hemobrás encaminhou um relatório de auditoria nas fábricas do LFB, realizado no início de outubro/2012 e relatórios de auditorias nos hemocentros, até novembro de 2012.

103. Destaca-se aqui o parágrafo final do relatório de auditoria da Hemobrás nas atividades do LFB, de outubro/2012:

Em síntese, consideramos que apesar das falhas aqui relatadas, e que requerem ações de melhoria por parte do LFB, os produtos obtidos pelo LFB a partir do plasma brasileiro são seguros e respondem aos requerimentos fixados pelas normas brasileiras. Constatamos também que todo o plasma brasileiro usado na produção é rastreável e todos os produtos intermediários e acabados obtidos

estão disponíveis e são reservados exclusivamente para o Brasil, não havendo, aqui, desvios ou desaparecimento de produtos.

104. Conclusão: apesar das informações da Hemobrás de que a execução dos serviços e atividades está em conformidade, a questão deve continuar a ser acompanhada.

9ª questão:

a.12) cópias dos documentos relacionados no item 2, Cláusula Segunda (Do Comitê Gestor e da Atuação e Responsabilidade das Partes) e no item 7.13, do Anexo II do Termo Aditivo 01/2010;

105. Essa questão diz respeito à obrigação entre o LFB e a Hemobrás de elaborarem, até 29/6/2010, documento estipulando a divisão das etapas relativas à liberação farmacêutica do produto final entre a sua produção na França e respectiva entrega à Hemobrás

106. A Hemobrás encaminhou tal documento quando da primeira diligência, datado de dezembro de 2010 (peça 15, p. 66-81).

107. Conclusão: a informação solicitada foi enviada, sendo desnecessário novo acompanhamento.

10ª questão:

a.13) cópias dos documentos que seriam firmados pelas partes durante a execução contratual, de que trata o item 3.5 do Anexo II do Termo Aditivo 01/2010;

108. O citado item 3.5 diz respeito às auditorias na qualificação dos serviços de hemoterapia (hemocentros), que inicialmente eram realizadas pelo LFB, mas já estavam a cargo da Hemobrás.

109. Após a transferência dessa atividade, as partes deveriam assinar acordo relativo à documentação que a Hemobrás disponibilizaria ao LFB, incluindo os relatórios de auditoria, de forma a assegurar às autoridades sanitárias francesas a observância das condições farmacêuticas relativas ao plasma brasileiro, não prejudicando a emissão da licença de importação anual, a ser obtida na França.

110. Na primeira diligência (peça 15, p. 6), a Hemobrás informou que ainda não foi firmado acordo desse tipo, mas que o LFB tem entregue todos os documentos solicitados relativos às auditorias nos hemocentros. Na segunda diligência, nada foi acrescentado.

111. A qualificação dos hemocentros passou à responsabilidade da Hemobrás em janeiro/2011 (6ª questão), bem antes da primeira diligência, em 24/4/2012, no entanto, a Hemobrás não respondeu sobre documentos que ela deveria enviar ao LFB, informou sobre documentos que o LFB deveria lhe enviar, como se a responsabilidade ainda estivesse a cargo daquele laboratório.

112. Conclusão: pelas questões já analisadas percebeu-se que as emissões dessas licenças podem atrasar o processo de aquisição dos hemoderivados, o que torna importante reiterar a solicitação dessa informação em um próximo acompanhamento.

11ª questão:

a.14) informações que permitam registrar se o sistema informatizado relativo a este rastreamento está em pleno funcionamento e se vêm sendo registradas falhas e ocorrências relativas à utilização a que se destina;

113. Na primeira diligência (peça 15, p. 6), a Hemobrás informou que o sistema de rastreabilidade está em pleno funcionamento, sendo pré-condição para o plasma ser aceito na fábrica do LFB, e que auditoria realizada não constatou falhas.

114. Na segunda diligência, a Hemobrás informou que passou a armazenar, registrar e inspecionar o plasma na sua própria câmara fria, instalando um software próprio, que está em operação rotineira, devidamente validado.

115. Conclusão: durante a visita à fábrica constatou-se esse processo em funcionamento, o que torna desnecessário novo acompanhamento.

12ª questão:

a.15) informações sobre a existência de desconformidades no plasma coletado identificadas por meio dos testes de plasma previstos no item 6 do Anexo II;

116. O citado item 6 trata do controle virológico do plasma.

117. Na primeira diligência (peça 15, p. 7), a Hemobrás informou que foram identificadas 91 bolsas de plasma contaminadas por vírus, em testes efetuados pelo LFB na França. Na segunda diligência nada foi acrescentado.

118. Conclusão: a informação não esclarece qual percentual correspondente e se esse está dentro da normalidade, portanto, essa questão deve ser melhor esclarecida no próximo acompanhamento.

13ª questão:

a.16) informações sobre as atuais previsões para que a responsabilidade pelo acondicionamento seja transferida à Hemobrás, bem como a atual previsão para que todo o estoque de plasma coletado seja acondicionado na fábrica em construção em Goiânia/PE;

119. Na primeira diligência (peça 15, p. 7), a Hemobrás informou que a previsão para realizar a rotulagem e o acondicionamento, sob sua responsabilidade, seria no início de 2013 e que o acondicionamento do plasma coletado em sua fábrica dependia do Bloco B01 estar em operação, previsto para julho de 2012. Na segunda diligência, a Hemobrás nada acrescentou.

120. Independentemente das informações da Hemobrás, a equipe de auditoria, na visita à fábrica, verificou o Bloco B01 em funcionamento, com as seguintes operações: recepção do plasma do caminhão refrigerado, rotulagem das bolsas e acondicionamento na câmara de baixa temperatura. Em uma segunda etapa, as bolsas são retiradas dessa câmara, examinadas, com descarte dos refugos, e embaladas em caixas para posterior embarque à França.

121. Conclusão: tem-se esse item como superado, sem necessidade de novo acompanhamento.

14ª questão:

a.17) relação de hemoderivados que atualmente são disponibilizados pelo SUS à população para os quais não há previsão de serem elaborados pela fábrica da Hemobrás em construção.

122. A Hemobrás relacionou dezoito hemoderivados existentes no mercado mundial, informando que produzirá, de início, os seis com maior demanda, sendo que quatro são os únicos hemoderivados que a Organização Mundial de Saúde considera essenciais. Os demais possuem demanda “extremamente reduzida” e não serão produzidos, pelo menos no início (peça 15, p. 7-8).

123. Conclusão: tem-se esse item como superado, sem necessidade de novo acompanhamento.

15ª questão:

b) Em relação ao quadro de pessoal da instituição (assunto tratado nos parágrafos 3.27 e 3.28 da instrução desta Secretaria, documento anexo):

b.1) informações relativas a como está configurada atualmente a composição do quadro pessoal da instituição (o formato utilizado nos relatórios anuais de prestações de contas da própria empresa é suficiente para esta solicitação);

b.2) informações sobre a quantidade de nomeações, posses e desligamentos do quadro de pessoal que ocorreram no âmbito da empresa nos últimos cinco anos (o detalhamento mínimo necessário é o por cargo/função e por ano do ato);

124. Esses parágrafos 3.27 e 3.28 tratam do risco de perda de pessoal treinado durante a transferência de tecnologia.

125. Na primeira diligência, a Hemobrás informou a composição de seu quadro de pessoal em 3/12/2011, totalizando 111 servidores para os 156 cargos autorizados (ocupação de 71%), e que houve 102 admissões nos últimos cinco anos contra 95 demissões (peça 17, p. 1-4). Essa informação consta do relatório de gestão de 2011 da empresa.

126. No relatório de 2010 a posição era 104 servidores para os 156 autorizados (66% de ocupação). Em 2009, havia 120 para os 189 autorizados (64%). Verificou-se que o quadro autorizado foi menor em 2010 e 2011 do que em 2009, no entanto, o percentual de ocupação aumentou em 2011.

127. Desses mesmos relatórios, foi verificado que em 2010 houve 40 egressos para 59 ingressos e, em 2011, 26 egressos para 33 ingressos, ou seja, houve uma diminuição nos egressos.

128. Na visita à Recife, a Hemobrás confirmou a preocupação com a rotatividade de pessoal, principalmente com os melhores técnicos. Na verdade, essa é uma questão de mercado que dificilmente terá solução.

129. Conclusão: é interessante que a evolução do quadro de pessoal continue sendo acompanhada durante o processo de transferência de tecnologia.

16ª questão:

b.3) cópias dos normativos internos vigentes que dispõem sobre os mecanismos relativos à manutenção na empresa dos conhecimentos assimilados pela equipe técnica a ser treinada (incluindo, em especial, aqueles referentes às obrigações impostas aos servidores treinados);

b.4) relação de treinados e treinandos na sede do Laboratoire Français du Fractionnement et des Biotechnologies (LFB), localizado na França, com os respectivos CPF e identificação do cargo/emprego que esses ocupam.

130. A Hemobrás não informou nenhum normativo, apenas anexou a minuta de um Pacto de Permanência no Emprego, com data de 2012 (peça 17, p. 8-9), e relacionou sete servidores treinados no LFB (peça 17, p. 5).

131. Na visita à Hemobrás, seus dirigentes informaram que a manutenção dos técnicos na empresa é um problema, pois esses sempre buscam melhores colocações no mercado e, no caso atual de Recife (PE), há uma escassez de mão de obra, o que inflaciona os salários dos bons funcionários. Como forma de evitar a perda do conhecimento pela saída daqueles que foram treinados, a empresa mantém treinamentos permanentes.

132. Conclusão: apesar de esse ser um problema em todas as empresas, é necessário acompanhar a questão e verificar se em algum momento o processo de transferência de tecnologia será afetado por essa fragilidade.

17ª questão:

c) Em relação às obras de construção da fábrica de hemoderivados (assunto tratado nos parágrafos 3.29 e 3.30 da instrução desta Secretaria, documento anexo):

c.1) relação das licitações em andamento e dos contratos vigentes e para conclusão das obras em foco e resumo sucinto dos objetos desses;

133. Na primeira diligência, a Hemobrás informou que não há nenhuma licitação em andamento ou prevista e relacionou os cinco contratos em andamento (peça 17, p. 10): elevadores de transporte do B-01 – R$ 8.137.173,20; construção de três blocos – R$ 30.681.473,57; construção de quatorze blocos – R$ 283.776.079,28; projeto de sinalização da fábrica – R$ 319.900,00; e gerenciamento e fiscalização dos contratos de construção dos blocos – R$ 22.934.000,00.

134. Na segunda diligência, a Hemobrás relacionou os mesmos cinco contratos em andamento e três licitações com edital previsto para dezembro/2012, todas relativas a obras (peça 29): galpão para equipamento – R$ 667.135,23; projeto da estação de tratamento de efluentes – 782.013,13; e projeto de paisagismo – R$ 28.000,00.

135. Conclusão: apesar do setor de fiscalização de obras do TCU já auditar a execução desses contratos, é valioso manter o acompanhamento, pois essa questão impacta diretamente no andamento do processo de transferência de tecnologia.

18ª questão:

c.2) informações que esclareçam, após a conclusão dos instrumentos definidos na alínea anterior, quais outras contratações serão necessárias para o término das obras de construção civil da fábrica;

136. Inicialmente, a Hemobrás informou que todas as construções necessárias para a conclusão da fábrica são as que estão em andamento, mas que está prevista a construção da sede administrativa, que não é fabril (peça 17, p. 5).

137. No entanto, na segunda diligência, informou que haverá ainda as três contratações relacionadas na questão anterior, mas totalizando um acréscimo de apenas 0,4%.

138. Conclusão: mesma do item anterior.

19ª questão:

139. Os itens c.3 a c.6 foram tratados no item 45 deste relatório: Execução da Obra.

OUTRAS INFORMAÇÕES

Legalidade das aquisições de hemoderivados

140. Ao final dos trabalhos da auditoria, em 17/9/2012, foi publicada a Lei 12.715, que, em seu artigo 73, acrescentou novas possibilidades de dispensa de licitação àquelas já elencadas na Lei 8.666/93, acrescentando o inciso XXXII ao artigo 24:

XXXII – na contratação em que houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde – SUS, no âmbito da Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, conforme elencados em ato da direção nacional do SUS, inclusive por ocasião da aquisição destes produtos durante as etapas de absorção tecnológica.

(...)

§ 2º O limite temporal de criação do órgão ou entidade que integre a administração pública estabelecido no inciso VIII do caput deste artigo não se aplica aos órgãos ou entidades que produzem produtos estratégicos para o SUS, no âmbito da Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, conforme elencados em ato da direção nacional do SUS.

141. A Lei 10.205/2001 regulamenta o § 4º do art. 199 da Constituição Federal:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a captação, proteção ao doador e ao receptor, coleta, processamento, estocagem, distribuição e transfusão do sangue, de seus componentes e derivados, vedada a compra, venda ou qualquer outro tipo de comercialização do sangue, componentes e hemoderivados, em todo o território nacional, seja por pessoas físicas ou jurídicas, em caráter eventual ou permanente, que estejam em desacordo com o ordenamento institucional estabelecido nesta Lei.

142. Essa mesma lei, em seu art. 14, inciso IV, estabelece como princípio para a Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados, a proibição da comercialização da coleta, processamento, estocagem, distribuição e transfusão do sangue, componentes e hemoderivados, entendendo-se como hemoderivados os produtos oriundos do sangue total ou do plasma, obtidos por meio de processamento físico-químico ou biotecnológico, consoante o disposto no art. 2º, inciso III.

Art. 2º Para efeitos desta Lei, entende-se por sangue, componentes e hemoderivados os produtos e subprodutos originados do sangue humano venoso, placentário ou de cordão umbilical, indicados para diagnóstico, prevenção e tratamento de doenças, assim definidos:

I – sangue: a quantidade total de tecido obtido na doação;

II – componentes: os produtos oriundos do sangue total ou do plasma, obtidos por meio de processamento físico;

III – hemoderivados: os produtos oriundos do sangue total ou do plasma, obtidos por meio de processamento físico-químico ou biotecnológico.

Parágrafo único. Não se considera como comercialização a cobrança de valores referentes a insumos, materiais, exames sorológicos, imunoematológicos e demais exames laboratoriais definidos pela legislação competente, realizados para a seleção do sangue, componentes ou derivados, bem como honorários por serviços médicos prestados na assistência aos pacientes e aos doadores.

(...)

Art. 14. A Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

(...)

IV – proibição da comercialização da coleta, processamento, estocagem, distribuição e transfusão do sangue, componentes e hemoderivados;

143. Por sua vez, a lei de criação da Hemobrás, Lei 10.972/2004, estabelece no seu art. 2º que a empresa tem como finalidade explorar diretamente atividade econômica, nos termos do art. 173 da Constituição Federal, consistente na produção industrial de hemoderivados prioritariamente para tratamento de pacientes do SUS a partir do fracionamento de plasma obtido no Brasil, sendo vedada a comercialização somente dos produtos resultantes, podendo ser ressarcida pelos serviços de fracionamento, de acordo com o previsto no parágrafo único do art. 2º da Lei 10.205/2001.

144. Essa questão da remuneração pela produção de hemoderivados não constava do objeto do acompanhamento e foi levantada somente ao final dos trabalhos. Assim, considerando que a comercialização de hemoderivados e componentes do sangue é vedada pelo ordenamento jurídico, esse

aspecto relativo à forma de ressarcimento à Hemobrás, por parte do Ministério da Saúde, pelos serviços de fracionamento deverá ser objeto de análise por ocasião do próximo acompanhamento, em decorrência de deliberação constante no item 9.5 do Acórdão 448/2011-TCU-Plenário.

Cola de fibrina

145. No decorrer dos trabalhos de acompanhamento, além das instalações da fábrica da Hemobrás, em Goiana-PE, em construção, a equipe de auditoria visitou também o Laboratório de Produção de Cola de Fibrina da estatal, situado nas instalações da Fundação de Hematologia e Hemoterapia de Pernambuco (Hemope), em Recife.

146. A cola biológica, ou selante de fibrina, é um medicamento obtido pelo fracionamento industrial do plasma, apresentado em duas seringas, uma contendo um concentrado rico em Fibrinogênio e outra, Fator XIII e um concentrado de Trombina.

147. A cola é de uso tópico, capaz de diminuir ou estancar hemorragias em inúmeras situações clínicas e cirúrgicas, tendo como principais indicações: cirurgias de fígado, cardíacas, ortopédicas, odontológicas, nasal, oftalmológicas, neurocirurgias e cirurgias de cólon.

148. No Brasil, até então, a cola era importada, alcançando até R$ 500 por mililitro, alto preço que inibe sua utilização, de até 10 litros por ano, enquanto nos Estados Unidos o consumo é de 750 litros.

149. Diante da conjuntura, a Hemobrás decidiu preparar uma cola própria, utilizando dois equipamentos, um fabricado nos Estados Unidos e outro, na França, ambos locados por arrendamento mercantil – leasing.

150. O consumo médio da cola é de 5 ml por procedimento cirúrgico, não ultrapassando 10 ml, e a capacidade de produção da Hemobrás será equivalente ao consumo anual, 10 litros.

151. A distribuição aos hospitais será gratuita, sendo que os primeiros a receber serão aqueles que já possuem experiência no uso do material: Rio de Janeiro, Pernambuco, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná.

CONCLUSÃO

152. A transferência de tecnologia para produção de hemoderivados é questão delicada, envolvendo rígidos protocolos de segurança. No caso entre França e Brasil, ainda envolveu outros dois complicadores, climas e burocracias diferentes.

153. O resultado foram três grandes percalços que implicaram, e ainda implicam, no atraso das obras e em possibilidade de vencimento da validade do plasma brasileiro e dos hemoderivados fabricados na França: opção pela imunoglobulina líquida, tropicalização do projeto da fábrica e problemas nas licenças das agências sanitárias, francesa e brasileira.

154. Essa transferência de tecnologia envolve, além da saúde e vida humana, grande soma de recursos. A previsão de atraso nas obras, de 2014 para entre 2018 e 2021, deve atrasar a obtenção da economia que a Hemobrás trará com a produção própria dos hemoderivados.

155. Portanto, é essencial que o acompanhamento perdure, sendo acrescentado na próxima etapa um contato com a Anvisa, que, na consolidação final das informações desta etapa, mostrou-se necessário.

156. Complementarmente, propõe-se ciência ao presidente da Hemobrás sobre a possibilidade de responsabilização por eventuais prejuízos decorrentes do atraso na obra da fábrica e no processo de transferência de tecnologia.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

157. Ante o exposto, propõe-se:

a) dar ciência ao presidente da Hemobrás sobre a possibilidade de responsabilização por eventuais prejuízos decorrentes do atraso na obra da fábrica e no processo de transferência de tecnologia;

b) autorizar a SecexSaude a realizar a continuidade do acompanhamento, observando os seguintes itens do Relatório de Acompanhamento: 40, 62, 77, 84, 89, 104, 112, 118, 129, 132, 135, 138 e 144;

d) comunicar a decisão que for proferida aos responsáveis, ao Ministério da Saúde, à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados e à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal. [...]".

3. O diretor técnico da Saúde/D2, no parecer de Peça (45), que teve a anuência do titular da unidade técnica (Peça 46), manifesta concordância parcial com a proposta formulada ao final do relatório de acompanhamento produzido pela equipe de fiscalização, em razão dos elementos a seguir transcritos:

"[...] 2. Chama atenção no relatório antecedente a demora do processo de transferência de tecnologia para a produção de hemoderivados pela Hemobrás, em prazo bem superior ao previsto, numa área sensível, com materialidade destacada e com antecedentes negativos – a exemplo do episódio "Máfia dos Vampiros", detectado no início da década passada nas aquisições de hemoderivados pelo Ministério da Saúde, sendo a criação da Hemobrás uma das respostas para o enfrentamento do problema.

3. Aproveita-se o ensejo para historiar o processo que culminou no Contrato 22/2007 (fonte: TC 001.332/2007-2 e 010.178/2007-0). O TC 001.332/2007-2 tratou de representação de empresa que insurgiu contra a Concorrência 1/2006 – da qual derivou o mencionado contrato -, mas foi julgada parcialmente procedente (Acórdão 479/2007-TCU-Plenário), e o TC 010.178/2007-0, que trata de acompanhamento autuado para verificar o desenrolar do referido certame.

4. A Concorrência 1/2006 teve por objeto a contratação de empresa especializada para transferência de tecnologia de produção de hemoderivados a partir do fracionamento industrial de plasma sanguíneo. Após ter sido habilitada no certame, a empresa Laboratoire Français Du Fractionnemente et des Biotechnologies – LFB S/A teve sua proposta desclassificada por ter oferecido um preço acima do valor máximo que a Hemobrás estaria disposta a pagar como parte fixa do preço da transferência de tecnologia de hemoderivados. Em razão dessa desclassificação e não havendo outras licitantes, a concorrência foi revogada.

5. Configurada a situação de fracasso da licitação e observado o artigo 48 e incisos da Lei 8.666/1993, a Hemobrás optou por contratar diretamente com qualquer interessado que se sujeitasse às condições previstas no edital, inclusive com aquele que apresentou a proposta com preço acima dos limites de referência na licitação. A contratação direta foi realizada mediante dispensa de licitação, com fundamento no inciso VII, do art. 24, da Lei 8.666/1993 (Contrato 22/2007).

6. O processo foi também acompanhado pelo Ministério Público Federal – MPF, por intermédio do Procurador da República Carlos Henrique Martins Lima.

7. Pois bem, o conteúdo do edital da Concorrência 1/2006 é parte integrante do Contrato 22/2007, conforme item 2 da cláusula nona do referido instrumento (peça 38, p. 6), e, em seu Anexo I-A, item 8, Aspectos orçamentários e valor estimado da contratação, é apresentado o cronograma físico-financeiro (peça 41, p. 43) com a definição das etapas e da data de desembolso para o período de maio/2007 a setembro/2010 (interstício de 3 anos e 4 meses), o qual, devidamente ajustado, findaria em março/2011 (adição de 3 anos e 4 meses a partir de tal referencial), pois, em razão de a concorrência ter restado fracassada, a contratação mediante dispensa de licitação só se deu em outubro de 2007.

8. Esse atraso inicial não pode ser imputado à Hemobrás, porquanto derivado de motivos alheios à atuação da empresa pública. Todavia, o mesmo não pode se dizer quanto ao atraso verificado na execução das obras em Goiana/PE, a saber:

I – construção do bloco da câmara fria

9. Conforme apontamentos da p. 9-10 do relatório antecedente, tal bloco foi objeto de auditoria realizada pelo TCU, a qual foi apreciada por meio do Acórdão 3.031/2009-TCU-Plenário. Os trabalhos relativos à execução da câmara fria encontravam-se, a época, recém iniciados (etapa de locação da obra) com apenas uma medição efetuada, mas considerando as irregularidades apontadas pelo

Relatório de Auditoria, a presidência da Hemobrás decidiu anular os editais de licitação 01/2009 e 05/2009 e os contratos decorrentes dos certames, ocasionando atrasos na execução da obra.

10. Em razão disso, para construção do bloco B01 (Câmara fria) e B17(usina de força) somente em 2010 veio a ser firmado o Contrato 25/2010 (decorrente da Concorrência 1/2010), o qual também foi objeto da atuação do TCU (TC 015.521/2010-9), dando origem ao Acórdão 258/2012-TCU-Plenário, e, mais uma vez, foi necessário que o Tribunal determinasse uma série de medidas a serem adotadas pela Hemobrás para correção das falhas e riscos identificados na análise da execução contratual.

11. Tem-se, portanto, dois atrasos neste tópico (anulação de certames e problemas na execução do contrato firmado após a realização de novo certame), aos quais pode ser atribuído a condução dos processos sem a devida cautela pela Hemobrás.

II – segunda fase do empreendimento – Contrato 2/2011 (TC 002.573/2011-3)

12. Nova fiscalização do Tribunal, empreendida pela Secob, analisou a segunda fase do empreendimento, cuja execução está a cargo do Consórcio Mendes Júnior/TEP/Squadro, por força do Contrato 02/2011, no valor de R$ 278.363.582,22.

13. Foi promovida a oitiva da Hemobrás e do consórcio contratado para que se manifestassem acerca dos seguintes indícios de irregularidade: a) sobrepreço, no valor de R$ 21.552.395,32, decorrente de quantitativo inadequado para o serviço de cimbramento e de preços excessivos de outros itens; b) preços unitários distintos para itens idênticos, na planilha de preços do contrato. Na mesma oportunidade, além da expedição de alertas para as falhas de menor gravidade, foi determinado à Hemobrás/MS que revisse a planilha orçamentária do contrato, com vistas a corrigir eventuais inconsistências, dando ciência do resultado desse trabalho ao Tribunal.

14. Após as oitivas determinadas e outras diligências, concluiu-se pelo saneamento das ocorrências que diziam respeito aos preços dos itens de administração local, instalação, manutenção e apoio do canteiro de obras e à previsão de valores distintos para itens idênticos do contrato, após ter havido repactuação do contrato, via aditivo, gerando **redução dos custos em aproximadamente R$ 2,3 milhões.**

15. Relativamente à identificação de preços distintos para serviços idênticos e à determinação de revisão da planilha contratual, a Hemobrás noticiou **a redução, por meio de aditivo, do valor de R$ 2.893.604,18**. Analisado o respectivo memorial descritivo, foram consideradas sanadas as inconsistências identificadas pela equipe de auditoria.

16. As manifestações que diziam respeito ao sobrepreço resultante do quantitativo inadequado para o serviço de cimbramento não foram acolhidas inicialmente – o que foi inclusive objeto de proposição de cautelar pela unidade técnica no sentido de se reter 82,64% dos valores orçados para esse serviço. Após o Consórcio Mendes Junior apresentar projeto específico de cimbramento/escoramento, o que requereu nova análise da unidade técnica, com a admissão pela empresa contratada de que houve cobrança indevida de permanência de cimbramento por período superior ao tempo máximo para cura do concreto, foi aplicada redução de 30% sobre o quantitativo original de cimbramento, **o que representou uma redução do valor contratado da ordem de R$ 5.381.908,06.**

17. As constatações acima narradas foram apreciadas pelo Acórdão 579/2013-TCU-Plenário, sessão de 20/3/2013.

18. De se mencionar um aspecto revelador relacionado às irregularidades mencionadas neste tópico, a respeito da materialidade envolvida: a atuação do Tribunal **resultou em uma redução da ordem de R$ 10,5 milhões na execução contratual**, **devendo ser notado que tal redução é maior que o valor do contrato de transferência de tecnologia para produção de quatro hemoderivados firmado entre a Hemobrás e o LFB, antes do aditivo contratual 1/2010 que abarcou o fracionamento de plasma (Contrato 22/2007, valor original R$ 8,5 milhões, peça 38, p. 2)!**

19. Não bastasse o valor relativo às irregularidades acima mencionadas, o apontado nos itens I e II supra contribui para o indesejado atraso no processo de transferência de tecnologia de que tratam estes autos, porquanto ele é impactado pelo ritmo da execução da unidade fabril da Hemobrás.

III – tropicalização; mudança no processo de produção da imunoglobulina, de liofilizada (desidratada) para líquida e problemas nas licenças das agências sanitárias, francesa e brasileira

20. Tais temas foram citados nos itens 47-48 do relatório que antecede essa manifestação como causas do atraso da execução das obras da Hemobrás. Conquanto se entenda que a troca do processo de produção de imunoglobulina represente ganho no processo – e tenha sido imprevisto -, igual conclusão não se chega quanto à tropicalização, no aspecto da imprevisibilidade. Ora, a tropicalização, que é a adaptação do projeto aos insumos brasileiros, pode ser considerada uma falha de planejamento e de projeto.

21. Desde o início estava previsto o local da execução do objeto. Sendo francesa a empresa contratada, natural que fossem consideradas as diferenças entre a sede da empresa contratada, com as especificidades de sua localização geográfica, e o local onde se fará a execução do objeto. Também, uma vez que a contratação da transferência de tecnologia foi antecedida de contratação de uma consultoria que auxiliasse a Hemobrás na especificação do objeto pretendido (edital da Concorrência 1/2006), causa espécie que tal tópico tenha passado ao largo do setor de planejamento, ocasionando o atraso na atual fase do processo.

22. No tocante às licenças, tal fator não pode ser imputado à Hemobrás, a não ser a necessidade de acompanhamento contínuo das condições em que o LFB firmou o contrato, as quais devem ser mantidas durante toda a execução contratual, aplicando-se, se descumpridas aquelas, as penalidades previstas.

Conclusão e proposta

23. A aquisição de tecnologia para a produção de hemoderivados faz parte do conjunto de ações estratégicas contempladas nas políticas públicas que garantem o acesso de pacientes a medicamentos produzidos a partir do fracionamento industrial de plasma. A aquisição desse tipo de tecnologia permitirá ao Brasil produzir hemoderivados em um prazo mais curto do que se optasse por desenvolver sua própria tecnologia, além de ser um processo menos oneroso para os cofres públicos.

24. O propósito da criação da Hemobrás, segundo sua função social, é garantir aos pacientes do Sistema Único de Saúde – SUS o fornecimento de medicamentos hemoderivados ou produzidos por biotecnologia (art. 1º, § 1º, da Lei 10.972/2004), mediante a produção interna de hemoderivados a partir do fracionamento de plasma, em consonância com o disposto na Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados, instituída pela Lei 10.205/2001.

25. Todavia, criada em 2004 e posta em funcionamento em 2005, a Hemobrás não conseguiu ainda cumprir o desiderato de produzir hemoderivados. Embora se reconheça a dificuldade da execução desse objeto, dada a sua complexidade, não é aceitável que o processo de transferência de tecnologia seja postergado por motivos que não aqueles derivados exclusivamente de tal complexidade e de outros alheios ao poder decisório ou de interferência da Hemobrás.

26. Nesse sentido, atrasos derivados de irregularidades nos certames licitatórios e nas execuções contratuais, tais como aqueles narrados nos itens 9-19 acima, devem ser de todo afastados e prevenidos. Nessa nobre missão da Hemobrás, os gestores da referida empresa pública devem se cercar da máxima cautela e acompanhar ainda mais de perto os processos e procedimentos administrativos realizados, cuidando para que esses não representem empecilho ou motivo de adiamento da efetiva produção de hemoderivados no país, de que dependem muitos pacientes do SUS e que consomem significativa parcela dos recursos destinados à saúde.

27. Apenas impor multa aos gestores por eventuais irregularidades, a exemplo do noticiado nos itens 65-66 do relatório precedente, não representa solução ideal para o caso. À população interessa a

implantação plena da unidade fabril da Hemobrás e o consequente funcionamento da produção de hemoderivados.

28. Conforme relatado nos itens 45-61 do relatório, há um descompasso entre a execução física e financeira, devendo ser realçado que até mesmo alterações do projeto executivo ainda se faziam necessárias, em virtude da troca da imunoglobulina liofilizada para líquida.

29. Outrossim, consoante notícias extraídas de sítios da internet, há informação da conclusão das obras da Hemobrás em 2014. O sítio da referida empresa assim consigna (disponível em http://www.hemobras.gov.br/site/conteudo/fabrica.asp):

'A Hemobrás está construindo no município de Goiana, em Pernambuco, a primeira fábrica do Brasil para a produção de medicamentos a partir do plasma sanguíneo ou obtidos por meio de engenharia genética – unidade que também será a maior da América Latina. **O empreendimento começou a ser erguido em junho de 2010** e possuirá 17 prédios, distribuídos em 48 mil metros quadrados de área construída, em um terreno de 25 hectares no Polo Farmacoquímico de Pernambuco, de onde será uma das âncoras. **As obras civis devem ser concluídas em 2014**.

A primeira etapa da unidade fabril **foi inaugurada em dezembro de 2011** [efetivo funcionamento em junho de 2012], contemplando os blocos B01, que abriga a câmara fria para estocagem do plasma, e B17, reservado para os geradores de energia; além de parte do B14, com um reservatório enterrado com capacidade para 450 mil litros de água. O início da operação foi marcado pela chegada do primeiro caminhão com bolsas de plasma, em setembro de 2012. Até julho de 2013, um total de 585 mil bolsas de plasma haviam sido recolhidas pela Hemobrás em 117 serviços de hemoterapia de 16 estados brasileiros, além do Distrito Federal, e armazenadas em B01.

Já a **segunda etapa da fábrica, cujas obras foram iniciadas em junho de 2011**, é formada por 13 blocos, que ocupam 45 mil metros quadrados de área construída. Entre os principais prédios, estão o B02, considerado o coração da planta industrial, por ser onde ocorrerá o fracionamento de até 500 mil litros de plasma por ano; e o B03/B04, onde acontecerão a liofilização (desidratação), o envase e o empacotamento dos produtos acabados. [destaques acrescidos]

(...)'

30. Observa-se, então, a constante redefinição de quando efetivamente a Hemobrás produzirá hemoderivados. O funcionamento do Bloco B-01 (câmara fria) em meados de 2012, conquanto represente um importante passo, na medida em que solucionará problemas antes enfrentados no armazenamento de plasma advindo da coleta de sangue procedida nos hemocentros, ainda é pouco para o alcance do objetivo da Hemobrás. Consoante peça 30 (Notificação da Hemobrás ao consórcio contratado) e peça 31 (resposta da contratada), nota-se a baixa execução física. A fim de se entender o cenário desfavorável que se apresenta, transcreve-se o seguinte item do relatório de acompanhamento:

'49. Segundo documento avaliativo do andamento da obra, datado de 18/10/2012, a obra deveria estar com um avanço físico de 44%, mas está em 16% e o avanço financeiro está em 13%, o que leva a uma **previsão de término da obra para um período entre seis e nove anos** [a contar de outubro de 2012], apesar da conclusão contratual se dar em 2014 (peça 30, p. 9).'

31. Esperar que a unidade fabril da Hemobrás entre plenamente em funcionamento somente no provável e distante ano de 2020 definitivamente não é a expectativa da sociedade brasileira. A previsão era a conclusão da unidade fabril em quatros anos (2010-2014), ao passo que, tomado o cenário descrito na transcrição do parágrafo anterior, levar-se-á entre seis a nove anos para conclusão do remanescente dos blocos (estão conclusos dois blocos e parcialmente um terceiro). Assim, ainda que considerados os percalços informados nas peças 30 e 31, entende-se não haver justificativas para os novos prazos informados, razão por que se propõe ao Tribunal que emita comando à referida empresa pública para que seus gestores apresentem plano de ação, detalhado, no qual constem ações a serem

adotadas por aquela empresa com o fim de concluir o processo de transferência de tecnologia, nele considerada a conclusão da unidade fabril.

32. Por fim, considerando que a regularidade do Certificado de Boas Práticas de Fabricação – BPF do LFB é item crucial para a continuidade do beneficiamento/processamento do plasma (itens 34-40 do relatório de acompanhamento), esperar que referido item seja verificado somente no próximo acompanhamento pode se revelar medida tardia. Por isso, propõe-se determinação para que a Hemobrás informe, em 30 dias, acerca da regularidade do BPF do LFB, e caso ainda não tenha sido solucionada a questão, informe as medidas adotadas para que o beneficiamento/processamento do plasma não seja descontinuado em virtude de tal óbice.

33. **Ante todo o exposto, manifesto concordância parcial com a proposta formulada** ao final do relatório de acompanhamento produzido pela equipe de fiscalização (doc. 49.794.146-6), propondo-se que a medida da alínea **a** do item 157 seja substituída por outra de cunho imediato, bem como seja incluído comando acerca do CBPF, ficando a proposta, ao final, vazada nos seguintes termos:

I – determinar à Hemobrás que:

a) apresente, **em sessenta dias**, plano de ação, com detalhamento das ações, de modo que sejam eliminados ou mitigados os entraves à conclusão do processo de transferência de tecnologia de hemoderivados, nele considerada a completa implantação da unidade fabril da Hemobrás, em menor tempo que aquele apresentado no cenário descrito às peças 30 e 31 dos autos (previsão de término da obra para um período entre seis e nove anos a contar de outubro de 2012);

b) informe, **em 30 dias**, acerca da regularidade do Certificado de Boas Práticas de Fabricação – CBPF do Laboratoire Français du Fractionnement et des Biotechnologies (LFB), e caso ainda não tenha sido solucionada a questão, informe as medidas adotadas para que o beneficiamento/processamento do plasma não seja descontinuado em virtude de tal óbice;

II – dar ciência à Hemobrás acerca da necessidade de se ter máxima cautela na condução dos certamos licitatórios e das execuções contratuais decorrentes, cuidando para que esses procedimentos não representem empecilho ou motivo de adiamento da efetiva produção de hemoderivados sob seu encargo, tais como os havidos nos Editais de licitação 01/2009 e 05/2009 e nos Contratos 25/2010 e 2/2011;

III – autorizar a SecexSaúde a realizar a continuidade do acompanhamento, observando os seguintes itens do Relatório de Acompanhamento: 40, 62, 77, 84, 89, 104, 112, 118, 129, 132, 135, 138 e 144;

IV – comunicar a deliberação que for proferida pelo Tribunal, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, à Empresa Brasileira de Hemoderivados E Biotecnologia (Hemobras), ao Ministério da Saúde, à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados (CSSF/CD) e à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (CAS/SF).

4. Em de 12/11/2013, mediante o Ofício 38956.2013, foi encaminhado a este Tribunal documento encaminhado ao TCU pelo Ministério Público da União/Ministério Público do Trabalho/Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região – Campinas, assinado pelo Procurador do Trabalho Eduardo Luís Amgarten (Peça 46).

5. Mencionado documento se refere à cópia de procedimento instaurado naquela Procuradoria Regional do Trabalho, a partir de informações apresentadas por ex-funcionário celetista da empresa Boccard do Brasil Tubulações Ltda., em que solicita a adoção de medidas com vistas ao bloqueio de pagamentos ou transferências pela empresa LFB em favor da empresa Boccard S/A, sócia da empresa Boccard do Brasil Tubulações Ltda. , para que os créditos trabalhistas dos ex-empregados (cerca de 400 trabalhadores) daquela empresa, que encerrou suas atividades no Brasil, possam ser honrados.

6. Para fundamentar a sua pretensão, o ex-empregado da empresa Boccard menciona que a Hemobrás celebrou contrato com a LFB – Laboratoire Français des Biotechnologies, para o fornecimento de tecnologia e equipamentos, no montante de 600 milhões de Euros, para equipar a fábrica da Hemobrás em implantação na cidade de Goiana, no estado de Pernambuco. Segundo ainda o

mesmo informante, em referido contrato aparece como terceira e subcontratada da empresa LFB a empresa Boccard S/A, como responsável peto fornecimento de todos os equipamentos e da montagem industrial da fábrica da Hemobrás, cabendo à Boccard S/A a importância de 80 milhões de euros.

7. A documentação foi recebida na Procuradoria Regional do Trabalho como representação, em 30/1/2013, que determinou a autuação como Procedimento Preparatório 000041.2013.15.000/0 e decretou o sigilo do denunciante.

8. Em 10/6/2013, a Procuradoria requisitou à Hemobrás (Peça 46, p. 34) cópia do contrato mantido com a LFB bem como do contrato firmado pela LFB com a empresa Boccard S/A, que fornece máquinas a serem utilizadas no empreendimento realizado na cidade de Goiana/PE.

9. Em resposta de 12/7/2013, a Hemobrás enviou, por meio do Ofício 760/2013/PJ/PR (p. 35), cópia dos seguintes contratos firmados com a LFB: Contratos 22/2007 (p. 43-56); 23/2007 (p.57-108); 24/2007 (p. 109-138); Contrato Principal de 26/7/2011, entre a Hemobrás e LFB Biomedicaments e LFB Tecnologia Ltda. (p.139-198), acompanhado do Anexo 1 – condições gerais de fornecimento de Prestações (p.199-217); Anexo 2 – condições gerais de fornecimento de sistemas (p.218-253); Apêndices (p.254-271); Contrato de Aplicação 1, de 26/7/2011 (p.272-286); Contrato de Aplicação 2, de 26/7/2011, Fase IV Utilidades (p.287-300); Contrato de Aplicação 3, de 16/2/2012, Fase V Repartição Aceptica de Albumina Humana (p. 301-324); Contrato de Aplicação 4, de 30/10/2012 Fase VI Descongelamento, Fracionamento e Dea Rota (325-362). A Hemobrás informou que deixou de enviar cópia do contrato pactuado entre a LFB e a Boccard, por não dispor de tal documento, por se tratar de objeto de relação bilateral e negocial envolvendo apenas essas duas empresas.

10. Mediante Despacho de 16/8/2013 (p. 37) o Procurador do Trabalho converteu o feito em inquérito civil, instaurado mediante a Portaria 590, de 23/9/2013 (Autos de Informação 000041.2013.15.000/0) (p. 39).

11. Sobre o documento em referência, a SecexSaúde elaborou o despacho de Peça 47, onde apresenta as seguintes informações e proposta:

"[....] 3. Conforme levantamentos feitos por equipe da SecexSaúde no processo de acompanhamento (TC 008.749/2011-6) em decorrência de deliberação constante no item 9.5 do Acórdão 448/2011-TCU-Plenário, o Contrato 22/2007 tinha o valor inicial de R$ 8.500.000,00 e os Contratos 23 e 24/2007 valor inicial de R$ 3.856.572,94, cada um. Esses três contratos foram aditados, conforme a seguir: a) Termo Aditivo (TA) 1/2008, igual para os três contratos, que alterou a forma e datas de entrega dos produtos; b) TA 1/2009, igual para os três contratos, que alterou o cronograma e acrescentou a tropicalização (nacionalização) do projeto executivo elevando o valor de cada um deles em 6,24% (€ 24.317,00); c) TA 1/2010 ao Contrato 22/2007, elevando o valor do contrato para R$ 230.601.874,32; d) TA 1/2011 ao Contrato 22/2007, que retificou esse contrato para atender o Acórdão 448/2011-TCU-Plenário; e) TA 2/2011 aos Contratos 23 e 24/2007, objetivando a prorrogação de vigência e nova estimativa de faturamento; f) TA 1/2012 ao Contrato 22/2007, que trata do recolhimento, acondicionamento, triagem, exportação e beneficiamento do plasma brasileiro; g) TA 1/2012, relativo aos Contratos 23 e 24/2007, alterando o projeto básico e incluindo a possibilidade de suspensão de vigência; e h) TA 2/2012, relativo aos Contratos 23 e 24/2007, que prorrogou suas vigências por mais quatro anos.

4. Uma vez que no referido processo de acompanhamento na Hemobrás, tratou-se, entre outras questões, de aspectos relativos à obra de implantação da fábrica da Hemobrás, cujo prazo de execução inicialmente previsto para término em 2014 poderá se alongar até 2018 ou 2021, tema que continuará a ser acompanhado pelo Tribunal, conforme proposta de encaminhamento contida no relatório elaborado pela equipe da SecexSaúde (TC 008.749/2011-6, peça 43), poderá a documentação oriunda da Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região ser juntada àquele processo, com vistas à verificação de outros contratos firmados entre a Hemobrás e a empresa LFB que possam caracterizar subcontratação indevida de serviços.

5. Ante o exposto, propõe-se:

I – que a documentação oriunda da Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região (Documento 50.827.535-1) seja juntada ao processo TC 008.749/2011-6, com vistas à verificação, por ocasião do próximo acompanhamento, de outros contratos firmados entre a Hemobrás e a empresa LFB, que possam caracterizar subcontratação indevida da empresa Boccard S/A para o fornecimento de equipamentos destinados à fábrica da Hemobrás em Goiana/PE;

II – em resposta ao Ofício 38956.2013, de 12/11/2013, seja informado ao Procurador do Trabalho Eduardo Luís Amgarten que documentação encaminhada por essa Procuradoria ao TCU foi juntada ao processo TC 008.749/2011-6, referente a acompanhamento feito na Hemobrás em virtude de deliberação do Tribunal, sendo que, por ocasião do próximo acompanhamento, poderá ser verificada a existência de outros contratos firmados entre a Hemobrás e a empresa LFB que possam caracterizar subcontratação indevida da empresa Boccard S/A para o fornecimento de equipamentos destinados à fábrica da Hemobrás em Goiana/PE. [...]”

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Plenário processo de acompanhamento autuado pela Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde) em cumprimento à determinação do item 9.5 do Acórdão 448/2011-TCU-Plenário, com o fim de verificar as questões suscitadas em relação ao Termo Aditivo 01/2010 do Contrato 22/2007 (TC 011.298/2010-3).

2. A deliberação mencionada foi adotada em sede de representação formulada pela então 4ª Secex, versando sobre possíveis irregularidades que teriam sido cometidas pela Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás), no âmbito do aditamento 01/2010, ao contrato 22/2007, firmado entre aquela estatal e o **Laboratoire Français du Fractionnement et des Biotechnologies – LFB**, tendo por objeto inicial a transferência de tecnologia referente ao processo de produção de hemoderivados.

3. A preocupação trazida pela unidade técnica, à época, é que o Termo Aditivo 1/2010 do Contrato 22/2007, elevou o valor do aludido contrato de R$ 9.030.000,00 para R$ 230.601.874,32, considerando-se a cotação do Euro em 6/5/2010, registrando, portanto, aumento de 2.700%.

4. Entretanto, após análise dos elementos acostados aos autos, em seguida à oitiva dos envolvidos, esta Corte de Contas deliberou, naqueles autos, em caráter excepcional, por considerar válido o Termo Aditivo 01/2010, conforme o Acórdão 448/2011-TCU-Plenário, no qual também foram efetuadas recomendações e determinação, devidamente atendidas pela Hemobrás, com a assinatura do TA 1/2011 do mesmo contrato.

5. Para a realização do acompanhamento, a equipe de fiscalização visitou a Coordenação-Geral de Sangue e Hemoderivados do Ministério da Saúde, as três instalações da Hemobrás no Estado de Pernambuco: sua filial, em Recife, que é responsável pela parte administrativa da empresa; a fábrica de hemoderivados em Goiana/PE; e o laboratório de cola fibrina, também em Recife.

6. Antes da realização das visitas foram realizadas diligências à Hemobrás (Peças 12, 15, 17, 27 e 28). As questões da diligência e suas respectivas respostas foram analisadas conforme instrução transcrita no Relatório precedente, cujos pareceres e propostas expedidas incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários a seguir aduzidos.

7. Certas questões das diligências dizem respeito às obras da fábrica de Recife, que impactam diretamente no processo de transferência de tecnologia.

8. A conclusão da unidade técnica, após análise dos elementos encaminhados em resposta à diligência, em conjunto com outras informações acostadas ao processo, resultou nas seguintes propostas:

a) em relação à execução do Contrato 22/2007 e Termo Aditivo 01/2010, que diz respeito à existência de casos em que se verificou que o rendimento de hemoderivados para cada litro de plasma fracionado não alcançou o mínimo previsto na cláusula contratual, a proposta é para que haja continuidade do acompanhamento da questão para comprovar, pelo menos, os primeiros acertos de rendimentos;

b) no que tange aos descontos previstos no contrato, entende que o acompanhamento deve continuar até que haja o primeiro pagamento dos hemoderivados provenientes do plasma recolhido pela Hemobrás, quando será possível aferir a aplicação dos aludidos descontos;

c) quanto às realizações de auditorias na planta da contratante, conforme previsão nos itens 4.2 da Cláusula Quinta do Contrato (da qualificação/auditoria) ou nos itens 8.1 e 11 da clausula sexta (do recolhimento e da remessa), mesmo com a constatação de que, pelo andamento da transferência de tecnologia, o LFB já pode auditar a qualificação dos hemocentros e o armazenamento do plasma, entende que este item deve continuar como objeto do acompanhamento;

d) no que diz respeito à aferição das etapas da execução dos serviços e das atividades realizadas pela contratada, de que trata o subitem 9.2 do item 9 do Anexo II do Termo Aditivo 01/2010, a conclusão é que, apesar das informações da Hemobrás de que a execução dos serviços e das atividades está em conformidade, a questão deve continuar a ser acompanhada;

e) no que se refere às cópias dos documentos que seriam firmados pelas partes durante a execução contratual (item 3.5 do Anexo II do Termo Aditivo 01/2010), que diz respeito às auditorias na qualificação dos serviços de hemoterapia (hemocentros), que inicialmente eram realizadas pelo LFB, mas já estavam a cargo da Hemobrás, pelas questões analisadas, a SecexSaúde percebeu que as emissões dessas licenças podem atrasar o processo de aquisição dos hemoderivados, o que torna importante reiterar a solicitação dessa informação em um próximo acompanhamento;

f) quanto às informações fornecidas sobre a existência de desconformidades no plasma coletado, identificadas por meio dos testes previstos no item 6 do Anexo II, não esclarecem qual percentual correspondente e se este está dentro da normalidade. Portanto, essa questão deve ser melhor esclarecida no próximo acompanhamento;

g) em relação ao quadro de pessoal da instituição, a Hemobrás confirmou a preocupação com a rotatividade, principalmente com os melhores técnicos. Assim, a Secex entendeu ser interessante que a evolução do quadro de pessoal continue sendo acompanhada durante o processo de transferência de tecnologia;

h) no que tange às informações requeridas a respeito dos normativos internos vigentes, que dispõem sobre os mecanismos relativos à manutenção na empresa dos conhecimentos assimilados pela equipe técnica a ser treinada, bem como em relação aos servidores treinados e treinandos na sede do LFB, os dirigentes da Hemobrás informaram que a manutenção dos técnicos na empresa é um problema, pois estes sempre buscam melhores colocações no mercado e, no caso atual de Recife (PE), há uma escassez de mão de obra, o que inflaciona os salários dos bons funcionários. Como forma de evitar a perda do conhecimento pela saída daqueles que foram treinados, a empresa mantém treinamentos permanentes. A unidade técnica concluiu que, apesar de esse ser um problema em todas as empresas, é necessário acompanhar a questão e verificar se, em algum momento, o processo de transferência de tecnologia será afetado por essa fragilidade;

i) em relação às obras de construção da fábrica de hemoderivados, às licitações em andamento e aos contratos vigentes e para conclusão, a SecexSaúde entendeu que, apesar do setor de fiscalização de obras do TCU já auditar a execução desses contratos, é valioso manter o acompanhamento, pois essa questão impacta diretamente no andamento do processo de transferência de tecnologia.

9. Questão relevante apontada ao final do trabalho de acompanhamento diz respeito à Lei de criação da Hemobrás, Lei 10.972/2004, que estabelece no seu art. 2º que a empresa tem como finalidade explorar diretamente atividade econômica, nos termos do art. 173 da Constituição Federal, consistente na produção industrial de hemoderivados, prioritariamente para tratamento de pacientes do SUS, a partir do fracionamento de plasma obtido no Brasil, sendo vedada a comercialização somente

dos produtos resultantes, podendo ser ressarcida pelos serviços de fracionamento, de acordo com o previsto no parágrafo único do art. 2º da Lei 10.205/2001.

10. Diante da relevância da matéria, mesmo a questão da remuneração pela produção de hemoderivados não constar do objeto do acompanhamento, a unidade técnica entendeu importante que esse aspecto relativo à forma de ressarcimento à Hemobrás, por parte do Ministério da Saúde, pelos serviços de fracionamento, pudesse ser objeto de análise por ocasião do próximo acompanhamento, em decorrência de deliberação constante no item 9.5 do Acórdão 448/2011-TCU-Plenário.

11. Por fim, constou do relatório de acompanhamento informação a respeito de visita realizada pela equipe de auditoria ao Laboratório de Produção de Cola de Fibrina da estatal, situado nas instalações da Fundação de Hematologia e Hemoterapia de Pernambuco (Hemope), em Recife.

12. A cola é de uso tópico, capaz de diminuir ou estancar hemorragias em inúmeras situações clínicas e cirúrgicas, tendo como principais indicações: cirurgias de fígado, cardíacas, ortopédicas, odontológicas, nasal, oftalmológicas, neurocirurgias e cirurgias de cólon, no Brasil, até então, era importada, alcançando até R$ 500 por mililitro, alto preço que inibe sua utilização, de até 10 litros por ano, enquanto nos Estados Unidos o consumo é de 750 litros.

13. Diante da conjuntura, a Hemobrás decidiu preparar uma cola própria, utilizando dois equipamentos, um fabricado nos Estados Unidos e outro, na França, ambos locados por arrendamento mercantil (**leasing**). O consumo médio da cola é de 5 ml por procedimento cirúrgico, não ultrapassando 10 ml, e a capacidade de produção da Hemobrás será equivalente ao consumo anual, 10 litros. A distribuição aos hospitais será gratuita, sendo que os primeiros a receber serão aqueles que já possuem experiência no uso do material: Rio de Janeiro, Pernambuco, São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná.

14. No que tange ao objeto principal do acompanhamento, a instrução concluiu que a transferência de tecnologia para produção de hemoderivados é questão delicada, envolvendo rígidos protocolos de segurança. No caso entre França e Brasil, ainda envolveu outros dois complicadores, climas e burocracias diferentes.

15. O resultado foram três grandes percalços que implicaram, e ainda implicam, no atraso das obras e em possibilidade de vencimento da validade do plasma brasileiro e dos hemoderivados fabricados na França: opção pela imunoglobulina líquida, tropicalização do projeto da fábrica e problemas nas licenças das agências sanitárias, francesa e brasileira.

16. Essa transferência de tecnologia envolve, além da saúde e vida humana, grande soma de recursos. A previsão de atraso nas obras, de 2014 para entre 2018 e 2021, deve atrasar a obtenção da economia que a Hemobrás trará com a produção própria dos hemoderivados.

17. Diante do apontado, entende a unidade técnica que é essencial que o acompanhamento perdure, sendo acrescentado na próxima etapa contato com a Anvisa, que, na consolidação final das informações desta etapa, mostrou-se necessário e complementarmente, que seja dada ciência ao presidente da Hemobrás sobre a possibilidade de responsabilização por eventuais prejuízos decorrentes do atraso na obra da fábrica e no processo de transferência de tecnologia.

18. O diretor técnico da Saúde/D2 chama a atenção para a demora do processo de transferência de tecnologia para a produção de hemoderivados pela Hemobrás, que já se encontra com prazo bem superior ao previsto, numa área sensível, com materialidade destacada e com antecedentes negativos – a exemplo do episódio “Máfia dos Vampiros”, detectado no início da década passada nas aquisições de hemoderivados pelo Ministério da Saúde, sendo a criação da Hemobrás uma das respostas para o enfrentamento do problema.

19. Após apresentar um histórico da atuação do TCU em relação à matéria, com destaque para a contratação de empresa especializada para transferência de tecnologia de produção de hemoderivados a partir do fracionamento industrial de plasma sanguíneo, que acabou ocorrendo por dispensa de licitação, com fundamento no inciso VII, do art. 24, da Lei 8.666/1993 (Contrato 22/2007), objeto dos processos: TC 001.332/2007-2 e 010.178/2007-0, enfatizou que o atraso inicial na contratação não pode ser imputado à Hemobrás, porquanto derivado de motivos alheios à atuação da empresa pública.

Todavia, o mesmo não se pode dizer quanto ao atraso verificado na execução das obras em Goiana/PE, a saber:

a) construção do bloco da câmara fria, dois atrasos neste tópico (anulação de certames e problemas na execução do contrato firmado após a realização de novo certame), pode ser atribuído a condução dos processos sem a devida cautela pela Hemobrás;

b) segunda fase do empreendimento – Contrato 2/2011 (TC 002.573/2011-3), fiscalização empreendida pela Secob, apreciada pelo Acórdão 579/2013-TCU-Plenário, resultou em uma redução da ordem de R$ 10,5 milhões na execução contratual, devendo ser notado que tal redução é maior que o valor do contrato de transferência de tecnologia para produção de quatro hemoderivados firmado entre a Hemobrás e o LFB, antes do aditivo contratual 1/2010, que abarcou o fracionamento de plasma (Contrato 22/2007, valor original R$ 8,5 milhões, peça 38, p. 2).

20. Assegura o corpo dirigente da unidade técnica que, não bastassem as irregularidades mencionadas nos itens supra contribuir para o indesejado atraso no processo de transferência de tecnologia de que tratam estes autos, este também é impactado pelo ritmo da execução da unidade fabril da Hemobrás.

21. O diretor chama a atenção, também, para as questões trazidas como justificativa para o atraso, qual sejam, a tropicalização, mudança no processo de produção da imunoglobulina, de liofilizada (desidratada) para líquida e problemas nas licenças das agências sanitárias, francesa e brasileira, temas citados nos itens 47/48 do relatório precedente.

22. Assevera que, não obstante a troca do processo de produção de imunoglobulina represente ganho no processo, e tenha sido imprevisto, igual conclusão não se chega quanto à tropicalização, no aspecto da imprevisibilidade uma vez que a adaptação do projeto aos insumos brasileiros, pode ser considerada uma falha de planejamento e de projeto, pois, desde o início estava previsto o local da execução do objeto. Sendo a empresa contratada francesa, natural que fossem consideradas as diferenças entre a sede da empresa contratada, com as especificidades de sua localização geográfica, e o local onde se fará a execução do fábrica.

23. Ressalta, também, que, uma vez que a contratação da transferência de tecnologia foi antecedida de avença com consultoria, deveria auxiliar a Hemobrás na especificação do objeto pretendido (edital da Concorrência 1/2006). Portanto, causa espécie que tal tópico tenha passado ao largo do setor de planejamento, ocasionando o atraso na atual fase do processo.

24. No tocante às licenças, afirma que tal fator não pode ser imputado à Hemobrás, a não ser a necessidade de acompanhamento contínuo das condições em que o LFB firmou o contrato, as quais devem ser mantidas durante toda a execução contratual, aplicando-se, se descumpridas aquelas, as penalidades previstas.

25. Diante dessas constatações, e por considerar que a aquisição de tecnologia para a produção de hemoderivados faz parte do conjunto de ações estratégicas contempladas nas políticas públicas que garantem o acesso de pacientes a medicamentos produzidos a partir do fracionamento industrial de plasma e que a aquisição desse tipo de tecnologia permitirá ao Brasil produzir hemoderivados em um prazo mais curto do que se optasse por desenvolver sua própria tecnologia, além de ser um processo menos oneroso para os cofres públicos, atrasos derivados de irregularidades nos certames licitatórios e nas execuções contratuais, tais como aqueles narrados nos itens 9/19 acima, devem ser de todo afastados e prevenidos.

26. Defende, portanto, que, em cumprimento dessa nobre missão, os gestores da Hemobrás devem se cercar da máxima cautela e acompanhar ainda mais de perto os processos e procedimentos administrativos realizados, cuidando para que esses não representem empecilho ou motivo de adiamento da efetiva produção de hemoderivados no País, de que dependem muitos pacientes do SUS e que consomem significativa parcela dos recursos destinados à saúde.

27. Nesse aspecto, acredita que apenas impor multa aos gestores por eventuais irregularidades, não representa solução ideal para o caso. À população interessa a implantação plena da unidade fabril da Hemobrás e o consequente funcionamento da produção de hemoderivados.

28. O dirigente da unidade técnica apresenta dados que contrariam informações extraídas do sítio da empresa de que as obras vão estar concluídas ainda neste exercício de 2014 Segundo documento avaliativo do andamento da obra, datado de 18/10/2012, a obra deveria estar com um avanço físico de 44%, mas está em 16% e o avanço financeiro está em 13%, o que leva a uma **previsão de término da obra para um período entre seis e nove anos** [a contar de outubro de 2012], apesar da conclusão contratual se dar em 2014 (Peça 30, p. 9).

29. Diante disso, assevera que esperar que a unidade fabril da Hemobrás entre plenamente em funcionamento somente no provável e distante ano de 2020 definitivamente não é a expectativa da sociedade brasileira. A previsão era o término da unidade fabril em quatro anos (2010-2014), ao passo que, tomado o cenário descrito, remanescente dos blocos levará entre seis a nove anos para serem findados (estão prontos dois blocos e parcialmente um terceiro). Assim, ainda que considerados os percalços informados nas Peças 30 e 31, entende não haver justificativa aceitáveis para os novos prazos informados.

30. Em razão do quadro apresentado, propõe ao Tribunal que emita comando à referida empresa pública para que seus gestores apresentem plano de ação, detalhado, no qual constem ações a serem adotadas por aquela empresa com o fim de concluir o processo de transferência de tecnologia, nele considerada a conclusão da unidade fabril.

31. Por fim, considerando que a regularidade do Certificado de Boas Práticas de Fabricação (BPF do LFB) é item crucial para a continuidade do beneficiamento/processamento do plasma (itens 34-40 do relatório de acompanhamento), acredita que esperar que referido item seja verificado somente no próximo acompanhamento pode se revelar medida tardia. Propõe determinação para que a Hemobrás informe, em 30 dias, acerca da regularidade do BPF do LFB, e não solucionada a questão, informe as medidas adotadas para que o beneficiamento/processamento do plasma não seja descontinuado em virtude de tal óbice.

32. De início, chamo a atenção para a qualidade da instrução produzida, rica em informações sobre a situação das obras da fábrica da Hemobrás, que vêm sendo auditadas anualmente pelo TCU, como também sobre a importância para o Brasil das atividades desenvolvidas pela estatal criada.

33. Os hemoderivados são essenciais à vida de milhares de pessoas com hemofilia, portadores de imunodeficiência genética, cirrose, câncer, AIDS e queimaduras. Apesar da importância, são produzidos por apenas quinze países.

34. Segundo o sítio da Hemobrás (2012), o Brasil despende até R$ 800 milhões ao ano com a importação desses medicamentos. Por isso, foi criada a estatal, em dezembro de 2004, vinculada ao Ministério da Saúde (MS) e com o objetivo de minimizar essa dependência.

35. A promessa é de que a empresa, em pleno funcionamento, produzirá hemoderivados, a exemplo da imunoglobulina, hemoderivado mais demandado no mundo, e o fator VIII, hemoderivado mais caro e necessário aos hemofílicos, suficiente para suprir 40% (baseado no quantitativo adquirido pelo MS) e 60% (baseado no consumo dos hospitais do SUS), do primeiro elemento, e 3% e 9% do segundo.

36. Veja a importância dessa ação, pois a imunoglobulina é necessária para o tratamento de cerca de 130 doenças e a sua produção é dependente da disponibilidade de plasma, o que foge ao controle das indústrias. Ainda, atualmente, é tecnicamente impossível a obtenção de imunoglobulina recombinante, pois há vários genes envolvidos na produção do medicamento. O problema é universal, a demanda é bem superior à oferta. Nenhum país é autossuficiente em imunoglobulina.

37. Pelo que se vê no relatório precedente, tal substância vai se tornar ainda mais importante e demandada, pois, estudos demonstram que a imunoglobulina é um bom tratamento para as formas iniciais da doença de Alzheimer.

38. Reproduzo essas informações para demonstrar a necessidade de que este Tribunal adote as medidas propostas pelo corpo dirigente da unidade técnica, quanto à pertinência da fixação de prazo para que a Hemobrás apresente plano de ação, com detalhamento necessário, de modo que sejam eliminados ou mitigados os entraves à conclusão do processo de transferência de tecnologia de

hemoderivados, nele considerada a completa implantação da unidade fabril da Hemobrás, em menor tempo que aquele apresentado no cenário descrito às peças 30 e 31 dos autos (previsão de término da obra para um período entre seis e nove anos a contar de outubro de 2012).

39. Quanto à questão da regularidade do Certificado de Boas Práticas de Fabricação – CBPF da empresa LFB, meu gabinete obteve a informação de que foi editada nova Resolução RE 2.390, de 10/7/2013 (DOU de 11 de julho de 2013, Seção 1, p. 295), mediante a qual a Anvisa revogou a Resolução RE 5.530, de 21/12/2012, que havia determinado a suspensão da importação para o território brasileiro de lotes de todos os produtos acabados da linha de injetáveis (Hemoderivados: pós-liofilizados, solução parenteral de pequeno volume com preparação asséptica e solução parenteral de grande volume com preparação asséptica), fabricados pela empresa **LFB Biomedicaments**, por não atender às exigências regulamentares da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

40. Para essa medida, a Anvisa considerou a informação prestada pela Hemobrás, encaminhada ao Ministério da Saúde, alertando para o risco de desabastecimento no SUS dos produtos objeto da Resolução RE 5.530 de 21/12/2012; bem como considerou que aquela Agência realizaria nova inspeção para fins de reavaliação dos requerimentos de Boas Práticas de Fabricação nas instalações da fábrica da empresa **LFB Biomedicaments** na França.

41. Em razão dessa informação, depreendo não ser mais necessário expedir determinação à Hemobrás sobre a matéria, conforme proposto no item 33, I, b, do parecer de Peça 44.

42. Acolho por adequadas as demais propostas trazidas no aludido parecer de Peça 44, para que seja buscado por este Tribunal o propósito da criação da Hemobrás, de garantir aos pacientes do Sistema Único de Saúde – SUS o fornecimento de medicamentos hemoderivados ou produzidos por biotecnologia (art. 1º, § 1º, da Lei 10.972/2004), mediante a produção interna de hemoderivados a partir do fracionamento de plasma, em consonância com o disposto na Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados, instituída pela Lei 10.205/2001.

43. Por fim, entendo adequada a proposta de juntar ao presente processo, para análise conjunta a documentação oriunda da Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região (doc. 50.827.535-1), com vistas à verificação, por ocasião do próximo acompanhamento, de outros contratos firmados entre a Hemobrás e a empresa LFB, que possam caracterizar subcontratação indevida da empresa Boccard S/A para o fornecimento de equipamentos destinados à fábrica da Hemobrás em Goiana/PE, bem informar ao Procurador do Trabalho Eduardo Luís Amgarten sobre essa ação.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1444/2014 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 008.749/2011 6
2. Grupo I – Classe V – Acompanhamento
3. Interessado: Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Ministério da Saúde e Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás).
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de acompanhamento autuado em decorrência de deliberação constante no item 9.5 do Acórdão 448/2011-TCU-Plenário (TC 011.298/2010-3).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 241 do Regimento Interno em:

9.1. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, a este Tribunal, plano de ação, com detalhamento das ações, de modo que sejam eliminados ou mitigados os entraves à conclusão do processo de transferência de tecnologia de hemoderivados, nele considerada a completa implantação da unidade fabril da Hemobrás, em menor tempo que aquele apresentado no cenário descrito às peças 30 e 31 dos autos (previsão de término da obra para um período entre seis e nove anos a contar de outubro de 2012);

9.2. dar ciência à Hemobrás acerca da necessidade de se ter máxima cautela na condução dos certamos licitatórios e das execuções contratuais decorrentes, cuidando para que esses procedimentos não representem empecilho ou motivo de adiamento da efetiva produção de hemoderivados sob seu encargo, tais como os havidos nos Editais de licitação 01/2009 e 05/2009 e nos Contratos 25/2010 e 2/2011;

9.3. autorizar a SecexSaúde a realizar a continuidade do acompanhamento, observando os seguintes itens do Relatório de Acompanhamento: 40, 62, 77, 84, 89, 104, 112, 118, 129, 132, 135, 138 e 144;

9.4. determinar a juntada da documentação oriunda da Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região (Doc. 50.827.535-1), ao presente processo, com vistas à verificação, por ocasião do próximo acompanhamento, de outros contratos firmados entre a Hemobrás e a empresa LFB, que possam caracterizar subcontratação indevida da empresa Boccard S/A para o fornecimento de equipamentos destinados à fábrica da Hemobrás em Goiana/PE;

9.5. informar ao Procurador do Trabalho Eduardo Luís Amgarten, em resposta ao Ofício 38956.2013, de 12/11/2013, que a documentação encaminhada foi juntada ao processo TC 008.749/2011-6;

9.6 encaminhar o presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Hemobrás, ao Ministério da Saúde, à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados (CSSF/CD) e à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal (CAS/SF).

9.7. retornar os autos à SecexSaúde para a continuidade do acompanhamento.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1444-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Aroldo Cedraz (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-020.956/2009-6
Natureza: Recurso de Revisão

Recorrente: José Aparecido dos Santos (ex-prefeito)
Unidade: Prefeitura Municipal de Nova Marilândia/MT

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. UNIDADES MÓVEIS DE SAÚDE. SUPERFATURAMENTO. FRACIONAMENTO DE DESPESA. REJEIÇÃO DAS DEFESAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. HIPÓTESE LEGAL NÃO DEMONSTRADA. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto por José Aparecido dos Santos, ex-Prefeito de Nova Marilândia/MT, contra o Acórdão nº 1940/2012-2ª Câmara, que julgou suas contas irregulares, com condenação em débito e aplicação de multa, em razão de superfaturamento e fracionamento de despesa relativamente à execução do Convênio FNS 3774/2002, firmado com o Fundo Nacional de Saúde para a aquisição de ambulâncias.

2. A deliberação recorrida foi proferida nos seguintes termos:

"*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea c; 19,* ***caput****; 23, inciso III; e 57 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em:*

9.1. julgar irregulares as contas de José Aparecido dos Santos, Manoel Vilela de Medeiros, Nacional Comércio de Materiais Hospitalares Ltda. e Ronildo Pereira Medeiros, condenando-os, solidariamente, ao pagamento da quantia de R$ 13.944,20 (treze mil novecentos e quarenta e quatro reais e vinte centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 14/1/2004 até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da referida quantia a favor do Fundo Nacional de Saúde – FNS nos termos da legislação em vigor;

9.2. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, a José Aparecido dos Santos, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), e, individualmente, a Manoel Vilela de Medeiros, Nacional Comércio de Materiais Hospitalares Ltda. e Ronildo Pereira Medeiros, no valor de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, atualizados monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo pagamento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida a notificação;

9.5. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam à Procuradoria da República, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) e à Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR);

9.6. após as comunicações devidas, arquivar o presente processo."

3. De acordo com o parecer da Serur, que foi acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU, o presente recurso de revisão não deve ser conhecido, pois foi fundamentado na suposta

falsidade ou insuficiência de provas para a condenação, na forma do inciso II do art. 35 da Lei nº 8.443/1992, enquanto há nos autos documentação bastante para comprovação das irregularidades cometidas.

É o relatório.

VOTO

Do mesmo modo que concluíram a Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao TCU, entendo que não há como se decidir pelo conhecimento do presente recurso de revisão, fundamentado na hipótese de falsidade ou insuficiência de documentação para lastrear o julgamento, prevista no inciso II do art. 35 da Lei nº 8.443/1992.

2. A bem da verdade, há que se dizer o contrário: o acórdão condenatório pautou-se por provas robustas e confiáveis, no que diz respeito ao superfaturamento verificado na aquisição de unidade móvel de saúde, valendo-se da metodologia e dos critérios definidos em estudo conjunto do TCU com a CGU e o Denasus, aprovado pelo Acórdão nº 2451/2007-Plenário, que tem como referência geral a tabela FIPE ou a base de cálculo do IPVA, conforme o veículo seja novo ou usado. BPara os equipamentos e frete, da mesma forma, foram usados parâmetros seguros e cautelosos, obtidos com empresas do ramo de comercialização e transporte.

3. Por outro lado, o recorrente José Aparecido dos Santos também respondeu pelo fracionamento de despesa irregular, cuja constatação é óbvia, visto que separou a aquisição de veículo e de equipamentos por meio de convites, quando a modalidade licitatória do grupo pretendido, ou seja, da unidade móvel de saúde, seria a tomada de preços, com maior abrangência na participação de licitantes.

4. No recurso, o ex-prefeito não traz nenhuma demonstração de que as provas da condenação poderiam ser falhas ou incompletas. Apenas reclama de falta de cientificação da TCE ao ministro de Estado; da indicação de ter havido má-fé; da ausência de responsabilização do Fundo Nacional de Saúde; e do não arquivamento do processo em razão do valor. Nada, portanto, que caiba em sede de recurso de revisão.

5. Consequentemente, o recurso, de fato, não pode ser conhecido.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

ACÓRDÃO Nº 1445/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-020.956/2009-6
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Recurso de Revisão
3. Recorrente: José Aparecido dos Santos (ex-prefeito, CPF 459.977.991-15)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Nova Marilândia/MT
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidades Técnicas: 4ª Secex (extinta) e Serur
8. Advogado constituído nos autos: Flaminio Maurício Neto (OAB/SP 55.119)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de recurso de revisão contra o Acórdão nº 1940/2012-2ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 35 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. não conhecer do presente recurso de revisão; e

9.2. notificar o recorrente.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1445-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Aroldo Cedraz, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 005.689/2011-2

Natureza(s): Pedido de Reexame (em Relatório de Auditoria)

Órgão/Entidade: Eletrosul Centrais Elétricas S.a.

Responsáveis: Ademir Antonio Valentini (252.168.649-20); Antonio Carlos de Oliveira Gorski (221.301.280-68); Eurides Luiz Mescolotto (185.258.309-68); Ronaldo dos Santos Custódio (382.173.090-00)

Interessado: Congresso Nacional ()

Advogado constituído nos autos: André Fonseca Roller, OAB/DF 20.742

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS APTOS A REFORMAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução (doc. 141), com manifestação de acordo do Titular da Unidade Técnica (doc. 143), *in verbis*:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pela Eletrosul Centrais Elétricas S.A. – Eletrobrás/MME, em razão de inconformismo com o Acórdão 3.281/2011 (peça 86), mantido pelo Acórdão 483/2012 (peça 108), ambos proferidos pelo Plenário.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de auditoria realizada na Eletrosul Centrais Elétricas S.A. – Eletrobrás/MME, em cumprimento ao Acórdão TCU 564/2011 – Plenário, no período compreendido entre 14/03/2011 e 29/04/2011, tendo sido realizada no âmbito do Fiscobras/2011.

3. No Relatório de auditoria 230/2011 (peça 43), que teve por objetivo fiscalizar as obras de Implantação da Usina Hidrelétrica de São Domingos/MS, foram constatados indícios das seguintes irregularidades no contrato 90591136:

a) **Achado 3.1 - Superfaturamento decorrente de itens pagos em duplicidade** - os serviços de escavação, carga e transporte, detinham um potencial prejuízo ao erário de R$ 11.323.168,22, dos quais R$ 7.809.589,12 não haviam sido medidos até o término da fiscalização (IGC);

b) **Achado 3.2 – Projeto básico deficiente ou desatualizado** – foram constatadas deficiências no projeto básico, em desacordo com os arts. 6º inciso IX, e 12 da Lei nº 8.666/1993 (IGC);

c) **Achado 3.3 – Formalização de termo aditivo objetivando reequilíbrio econômico-financeiro do contrato fora das hipóteses legais** – houve a celebração de termo aditivo irregular em contrato com regime de execução por empreitada integral, majorando em 24,84% o valor da obra (IGC) e;

d) **Achado 4.4 - Acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido** – o termo aditivo 01 expressou acréscimos da ordem de 36% e supressões de 11%, sendo que pelo percentual de acréscimo foi desrespeitada a jurisprudência do TCU (OI).

4. Foi proposta, no relatório de auditoria, a realização de oitivas e a retenção cautelar referente ao valor não medido no tocante aos indícios de pagamento em duplicidade. Em 02/06/2011, o Exmo. Ministro-Relator Augusto Nardes determinou à então Secob-3 (peça 46) que promovesse as audiências dos responsáveis e as oitivas da Eletrosul e do Consórcio Construtor da UHE de São Domingos (Engevix Engenharia e Galvão Engenharia S. A.).

5. Foi ainda determinado à Secob-3 que, após promover as audiências e as oitivas, proporcionasse o ingresso nos autos de informações e documentos mais detalhados, que poderiam influenciar a conveniência da decisão cautelar ou a decisão de repactuação do contrato.

6. Os responsáveis foram ouvidos em audiência (peças 47, 48, 49 e 50), e apresentaram razões de justificativa e atendimento às oitivas referentes aos indícios de irregularidade apontados no Relatório de Fiscalização (peças 55, 56 e 57). A Eletrosul trouxe, posteriormente, elementos complementares (peça 74), e o consórcio apresentou seus argumentos (peça 73).

7. Consoante a unidade técnica, a terraplenagem necessária para o serviço de aterro correspondente à barragem já estaria contemplada nos itens 6 – Escavação comum e 18.2 – Recarga de material em pilha de estoque. Esses itens já remunerariam o construtor pelo transporte do solo até o ponto de destino final no aterro, não havendo necessidade de que o item específico para o aterro (item 8.2 – Solo argiloso compactado) também previsse o pagamento de nova movimentação de terra.

8. A Eletrobrás alegou, em síntese, que o regime de chuvas da região não permitiria que os serviços de escavação e compactação se realizem concomitantemente, na forma de linha de produção. Dessa forma, haveria a necessidade de estocar o material escavado para, só depois, transportá-lo para o local de compactação, o que seria pago pelo item de aterro. A estatal argumentou ainda que o item 18.2 – Recarga de material em pilha de estoque, incorporado ao contrato pelo Termo Aditivo 1, não se destinaria ao aterro, mas a outros serviços, como enrocamento, filtros e manutenção de estradas no canteiro.

9. A unidade técnica acolheu o argumento quanto à descontinuidade entre os serviços de escavação e de aterro, restringindo-o, porém, aos solos oriundos de jazidas, em volume de cerca de 350 mil m³. Isso porque não haveria item específico na planilha contratual prevendo a escavação em jazidas, de tal sorte que a remuneração desta escavação só poderia ocorrer através da parte do preço unitário do aterro devida à terraplenagem (item 8.2).

10. Contudo, o voto condutor do Acórdão recorrido concluiu que o serviço original de aterro já previa expressamente os serviços de terraplenagem tanto de material de áreas de empréstimo, como daquele em estoque, citando o documento RAD DEG-34/2010, de 8/7/2010. Dessa forma, acolheu as alegações quanto à descontinuidade entre os serviços de escavação e aterro de forma total, sem se limitar aos solos oriundos de jazidas, embora ressaltando que não se poderia presumir que a descontinuidade fosse total, ou seja, que todo o material necessariamente houvesse que ser estocado antes de ser movido ao aterro.

11. Por outro lado, foi rejeitado o argumento segundo o qual o serviço 18.2 – Recarga de material em pilha de estoque se destinaria aos serviços de enrocamento, filtros e manutenção de

estradas, e não ao aterro compactado. A rejeição foi motivada pelo fato de a inclusão deste serviço (a qual ocorreu por termo aditivo, e não pela via licitatória, devido a problemas no projeto básico) ter sido fundamentada expressamente na constatação posterior da necessidade da recarga de solos, para viabilizar a execução do barramento.

12. Nos termos do Relatório do Acórdão recorrido, os serviços de enrocamento compactado (item 8.5), enrocamento lançado (item 8.6), filtro vertical de areia (item 8.10) e filtro horizontal (item 8.11) foram utilizados pela unidade técnica para descaracterizar a utilização do item 18.2 – recarga de material somente para rochas e material processado.

13. No julgamento *a quo*, os argumentos sobre os serviços de Enrocamento foram aduzidos pela Eletrosul (p. 13, peça 73) para fundamentar sua exposição segundo a qual seria necessária uma **etapa adicional** de escavação, carga e transporte, além da que foi assumida pela Secob para cada um dos serviços. O relatório ponderou que os responsáveis **não teriam apresentado evidências** de que a execução do serviço tenha ocorrido da forma como alegado, apontando como indício a não redução nas distâncias médias de transporte do material entre as etapas.

14. Ante a improcedência parcial dos argumentos apresentados pela estatal, pelo consórcio e pelos responsáveis, o Plenário desta Corte determinou, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que a Eletrosul adotasse medidas visando a, ouvida a contratada, repactuar o Contrato 90591136 com a finalidade de suprimir da planilha respectiva o Item 18.2 – Recarga de material (solo/rocha/material processado) em pilha de estoque, incluído pelo Termo Aditivo 1, por falta de robusta justificação para tanto.

15. Foi determinado ainda à Eletrosul que procedesse ao desconto nas próximas faturas os valores pagos a maior decorrente do item 18-2 – Recarga de material (solo/rocha/material processado) a ser suprimido. Uma vez que o foco de análise residiu em apenas uma das quatro irregularidades registradas, foi também autorizada a realização de audiência dos Srs. José Roberto Ramalho Calleja, Anderson Eduardo Santana, e Ademir Antonio Valentini, pareceristas técnicos, para apresentarem as razões de justificativa acerca da aprovação de projeto básico que não atenderia aos dispositivos contidos nos artigos 6º, inciso IX, e 12º, da Lei 8.666/1993, e que resultou na assinatura do Contrato 90591136, com base em projeto básico deficiente, nos seguintes termos:

"9.1. com fulcro no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno, determinar à Eletrosul que:

9.1.1. adote as medidas a seu cargo visando a, ouvida a contratada, repactuar o Contrato 90591136 com a finalidade de suprimir da planilha respectiva o Item 18.2 – Recarga de material (solo/rocha/material processado) em pilha de estoque, incluído pelo Termo Aditivo 1, por falta de robusta justificação para tanto;

9.1.2. proceda ao desconto nas próximas faturas os valores pagos a maior decorrente do item a ser suprimido na forma do subitem anterior;

9.1.3. informe ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, o resultado das negociações firmadas para repactuação do Contrato 90591136, apresentando inclusive cronograma de reembolso dos valores pagos indevidamente;

9.2. determinar à Secob-3 que monitore o cumprimento da determinação objeto do Subitem 9.1., acima, autorizando desde já a realização de diligências e/ou inspeções que se fizerem necessárias;

9.3. realizar audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, dos Srs. José Roberto Ramalho Calleja (CPF: 253.023.370-53), Anderson Eduardo Santana (CPF: 027.546.279-01) e Ademir Antonio Valentini (CPF: 252.168.649-20), para apresentarem as razões de justificativa acerca da aprovação de projeto básico que não atendia aos dispositivos contidos na Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX e art. 12 e que resultou na assinatura do Contrato 90591136, com base em projeto básico deficiente;

9.4. encaminhar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional cópia deste Acórdão, bem como do Voto e do Relatório que o fundamentam, informando-a de que não foram constatadas irregularidades graves na execução do Programa de Trabalho 25.752.0295.10D6.0054 (construção da UHE São Domingos no Mato Grosso do Sul)."

16. Foram opostos Embargos de Declaração (peça 104) pelo Consórcio Construtor da UHE de São Domingos/MS, conhecidos e rejeitados pelo Acórdão 483/2012 – Plenário. Inconformada, a

Eletrosul Centrais Elétricas S.A. – Eletrobrás/MME interpôs pedido de reexame (Peça 105), no qual busca demonstrar que o item 18.2 (Recarga de material em pilhas de estoque), incluído no contrato de execução das obras mediante termo aditivo, não se vincularia à **execução do aterro da barragem**, mas a **diversos outros serviços de terraplenagem** devidamente identificados pelo consórcio embargante. Alega que o serviço de recarga destina-se a outros serviços, como enrocamento, filtros e estrada de acesso.

17. O Pedido de Reexame, por sua natureza e por força dos princípios constitucionais do duplo grau de jurisdição, do devido processo legal e da ampla defesa, possui efeito devolutivo pleno, o que pressupõe nova apreciação pelo Tribunal de toda matéria impugnada. Dessa forma, há necessidade de análise das razões do recurso – ainda que encerrem repetição de argumentos já enfrentados, tendo sido elaborados quesitos (peça 130) à então 3ª Secretaria de Obras – Secob-3, sobre as questões de fato apresentadas pelo recorrente. Perguntou-se também se, caso as afirmações do recorrente fossem procedentes, qual seria o seu impacto sobre a apontada duplicidade na cobrança pelos serviços de Escavação, Carga e Transporte de solo e as retenções e a repactuação determinadas.

18. Em decorrência da reestruturação da Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), aprovada pela Resolução-TCU 252/2012, a 3ª Secretaria de Obras passou a ser denominada Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Saneamento (SecobEnergia), a qual respondeu os quesitos formulados (peça 138).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

19. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 124), que concluiu pela admissão do recurso, com a suspensão dos efeitos dos subitens 9.1.1, 9.1.2 e 9.1.3 do acórdão recorrido, com fundamento no artigo 285, *caput*, do RI/TCU, porquanto preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

EXAME TÉCNICO

Argumento

20. Reitera que o fundamento da inserção do item 18.2 à Lista de Preços do Contrato se justificaria pela necessidade de escavação, carga e transporte do material rochoso de origem externa à obra, e pela movimentação de rocha e de material processado entre as pilhas de estoque (criadas após revisão das necessidades da obra) e a sua aplicação final. Assevera que o item 18.2 em questão não se relacionaria com os serviços de aterro, não havendo, assim, a alegada duplicidade de pagamento. Tal item se prestaria à recarga de rochas e materiais processados, sendo previsto o quantitativo de 495.535 m³ para esta atividade.

21. Sustenta que somente seria possível interpretação diversa caso o item 6.9 – Recarga do Solo fosse analisado de modo absolutamente isolado, desconsiderando-se o contrato, sua lista de preços, e a realidade do empreendimento. Junta composição de preço unitário aplicado quando da elaboração do Termo Aditivo 01, partindo do pressuposto que a distância média de transporte de materiais rochosos evidenciaria que o valor não superaria preços aplicados neste tipo de serviço realizado em outras obras, ou se comparado a preços de referência de tabelas oficiais.

22. Quanto à sobreposição dos itens 5 e 18.2 do contrato, afirma que o item 5 – Manutenção de Estradas, no caso de reconstrução de acesso, não envolveria a recarga de materiais provenientes de estoques, e sim apenas o espelhamento e a compactação desses materiais. Desse modo, não haveria sobreposição de preços. Ressalta, em relação aos serviços de enrocamento, que nas composições unitárias dos serviços dos itens 8.5 - Enrocamento Compactado e 8.6 - Enrocamento Lançado (PU 18 e 19), apareceriam os equipamentos de escavação/carga/transporte para a recarga/transporte dos materiais.

23. Essas recargas serviriam para transportar os materiais processados no britador até a pilha de estoque (1ª recarga) e estariam sendo pagas junto com o preço dos serviços 8.5 e 8.6. Como seriam necessárias duas recargas para completar todo o processo, a 2ª seria paga através do item 18.2 - Recarga de materiais. Alega que ocorreria fato similar com os serviços dos itens 8.10 – Filtros Verticais e 8.11 – Filtros Horizontais, nos quais as respectivas composições de preços unitários (PU

051 e 052) não preveriam equipamentos necessários para a recarga dos materiais até o local de sua aplicação final.

Análise

24. Após a realização de contextualização sobre a duplicidade de pagamentos que havia sido detectada na auditoria e analisada na instrução da Secob-3, a SecobEnergia analisou as alegações contidas no pedido de reexame (peça 138):

"A Eletrosul alegou, novamente, que somente houve falhas em seus procedimentos de gestão contratual: uma falha teria sido por não ter corrigido a redação da justificativa inicial para o item 18.2 já no momento da assinatura do 1º Termo Aditivo para contemplar não somente solo, mas também rocha e material processado; e a outra falha teria sido por não ter elaborado posteriormente novo termo aditivo corrigindo a redação da justificativa para o item 18.2, uma vez que, em determinado momento, ficou constatado que o serviço de recarga de solo estaria em duplicidade, de modo que o item 18.2 teria passado a se referir somente para recarga de rocha e material processado.

34. De plano, essas alegações de que houve única e exclusivamente erro formal mostram-se incoerentes, pelos motivos apresentados a seguir.

35. Analisando a justificativa contida no item 6.9 do Relatório de Justificativas de Alteração do Projeto Básico (peça 38, p. 43-44), cujo trecho foi transcrito anteriormente, verifica-se que a finalidade da inserção do item 18.2 estava clara e expressa, não deixando margens para dúvidas. Na descrição, além de estar prevista somente a recarga de solo, é informada a quantidade necessária de recarga (450.000 m³) e a destinação do solo (aterros da barragem, da ensecadeira de 2ª fase, dique da tomada d 'água e áreas de bota fora).

36. Dessa forma, no momento da assinatura do 1º Termo Aditivo, não se pode afirmar que houve somente falha formal por não ter sido acrescida na descrição da justificativa a recarga de rocha e material processado. Isso porque o próprio recorrente reconhece (conforme transcrito no parágrafo 23 desta instrução) que o serviço de recarga de solo passou a ser considerado em duplicidade, o que deveria ter sido corrigido tão logo tivesse sido detectado.

37. No momento em que a Eletrosul diz ter percebido tal duplicidade, novamente se entende que não houve mera falha formal, pois, neste caso, haveria a necessidade de se realizar novo termo aditivo excluindo o item 18.2 ou, caso realmente houvesse a necessidade de recarga de rocha e de material processado, deveria ter havido pelo menos correção na descrição de sua justificativa e redução no quantitativo do referido item, uma vez que o serviço de recarga de solo deveria ser suprimido com vistas a sanar a duplicidade. Entretanto, não houve qualquer redução no quantitativo do item 18.2 e nem mesmo adequação da justificativa para esse item.

38. Outra incoerência no procedimento adotado pela Eletrosul diz respeito à ausência de ajuste na composição de custos unitários do item 18.2. Considerando que a composição havia sido elaborada inicialmente para solo/rocha/material processado, conforme mencionado pela recorrente, a exclusão do solo deveria resultar em ajuste nos custos unitários da referida composição, visto que os custos de recarga e transporte de solo e rocha são distintos, pois apresentam diferentes fatores de conversão e de carga do material, o que repercute na produtividade dos equipamentos. Além disso, em que pese as distâncias médias de transporte (DMT) referentes às rochas/materiais processados serem diferentes daquelas referentes ao solo, não houve ajuste no custo do transporte contido na composição unitária do item 18.2.

39. Como a origem do item 18.2 não é decorrente da licitação, e sim de termo aditivo, era de se esperar que os responsáveis tivessem se cercado das cautelas necessárias de modo a deixar cabalmente demonstrada a necessidade da inserção desse novo item. Porém, os documentos contidos nos autos demonstram que não foram tomadas tais cautelas.

40. Dessa forma, as alegações apresentadas carecem de evidências robustas que comprovem que o item 18.2 refere-se exclusivamente à rocha/material processado. Além disso, as alegações ainda conduzem a algumas inconsistências e duplicidades com outros itens da planilha orçamentária. As principais inconsistências e duplicidades são comentadas adiante.

41. De acordo com o fluxograma apresentado na Figura 1, a Eletrosul alegou que foram necessários 150.000 m³ de material para a reconstrução do revestimento da estrada de acesso (sendo 108.000 m³ de escória de alto-forno e 42.000 m³ de material rochoso), tendo em vista que este foi deteriorado em decorrência das chuvas ocorridas entre dezembro/2010 e março/2011. Acrescentou que a recarga do material de revestimento transportado até a estrada de acesso foi paga por meio do item 18.2 (Recarga de materiais), enquanto os serviços de espalhamento e compactação foram pagos por meio do item 5 (Operação e manutenção do Canteiro de Obras – Manutenção de Estradas).

42. Quanto a esse aspecto, cabe destacar que houve mudanças na estrada de acesso no 1º Termo Aditivo, antes mesmo do início de sua construção, conforme se verifica no item 17 do Relatório de Justificativas de Alteração do Projeto Básico (peça 38, p. 59). A estrada de acesso originalmente prevista na margem esquerda (extensão aproximada de 32 km), por questões logísticas, passou a ser prevista na margem direita (extensão de 50 km). O custo da construção da estrada de acesso na margem direita foi previsto no item 4.6.1 da planilha orçamentária, o qual sofreu aumento por meio do 1º Termo Aditivo (peça 36, p. 2). Dessa forma, resta uma incoerência, pois não faria sentido prever no 1º Termo Aditivo a mudança da construção da estrada de acesso e no mesmo aditivo contratual prever a reconstrução da estrada de acesso (ocasionada por chuvas ocorridas em data posterior – dezembro/2010 a março/2011) que sequer havia sido construída naquele momento.

43. Outra incoerência também diz respeito ao momento da necessidade da reconstrução da estrada de acesso. Isso porque o 1º Termo Aditivo foi assinado em agosto/2010 (peça 42, p. 10) e as chuvas alegadas somente ocorreram de dezembro/2010 a março/2011, de modo que não seria possível prever, à época da celebração desse aditivo contratual, que as chuvas iriam deteriorar o revestimento da estrada de acesso.

44. Ainda, é importante frisar que o item 18.2 contempla recarga e transporte de material (peça 42, p. 8), e que as Distâncias Médias de Transportes (DMT) de alguns dos materiais apresentados no fluxograma da Figura 1 são completamente diferentes (a escória de alto-forno estaria sendo transportada a uma DMT de 85 km, a brita ou cascalho estariam sendo transportados à estrada de acesso a uma DMT de 25 km, enquanto que outros materiais estariam sendo transportados com uma DMT de apenas 200 m). Desse modo, torna-se inconsistente efetuar a medição e o pagamento de recarga e transporte de materiais diversos com DMT completamente diferentes por meio do mesmo item (18.2 da planilha após aditivo contratual), tendo em vista que apresentam custos totalmente distintos. Na prática, se houvesse o pagamento desses supostos serviços de recarga na forma alegada pela recorrente, os quantitativos mencionados no termo aditivo para o item 18.2 seriam meramente simbólicos.

45. Além disso, na sua manifestação (peça 105, p. 4), a recorrente informa que foi necessário o uso de escória de alto-forno proveniente da cidade de Ribas do Rio Pardo, porém não apresenta qualquer comprovação da não inclusão do custo de transporte já no custo de aquisição do material, nem apresenta comprovação do seu efetivo uso por meio de novo termo aditivo inserindo o custo desse material.

46. Também carece de fundamentos a alegação de que o item 5 (Operação e manutenção do Canteiro de Obras – Manutenção de Estradas) somente contempla espalhamento e compactação. Conforme já havia sido destacado na instrução anterior da SecobEnergia (peça 77, p. 13-14), cujo trecho é transcrito parcialmente a seguir, a parte do serviço de manutenção de estradas já envolve os equipamentos necessários para recarga e transporte em sua composição de preço unitário PUN 049 (peça 135), e também já houve aumento significativo no item 5 por meio do 1º Termo Aditivo.

Além disso, o contrato ainda contempla o item 5 (manutenção de estradas) para que seja realizada manutenção desses acessos construídos. Conforme a composição de preços PUN – 049 - OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DAS ESTRADAS DE ACESSOS E SERVIÇOS – há remuneração mensal de equipamentos destinados à carga e transporte de material: 01.04 - Pá carregadeira; e 01.02 - Caminhão basculante toco.

(...)

Acrescenta-se ainda que, para o item 5 (Operação e manutenção do canteiro de obras), que engloba o subitem 5.1 (Operação e manutenção das estradas), suas quantidades foram aumentadas em virtude do 1º Termo aditivo, passando de 27 verbas para 31 verbas (ou R$ 8.503.126,52 para R$ 11.708.758,71, conforme planilha do termo aditivo - pág. 2 da peça 36).

47. Diante desses motivos, entende-se inadequada a medição da recarga de material para manutenção do revestimento da estrada de acesso por meio do item 18.2 da planilha orçamentária.

48. Pelas razões apresentadas a seguir, considera-se também improcedente a alegação de que houve necessidade do uso do item 18.2 para contemplar mais uma etapa de recarga e transporte de materiais, que, segundo o recorrente, não estaria coberta pelos demais itens contidos na planilha orçamentária original.

49. Quanto ao material filtrante, utilizado para serviços compreendidos nos itens 8.10 (Filtros verticais) e 8.11 (Filtros horizontais), cabe destacar que as suas respectivas composições de preços unitários PUN 51 e 52 (peça 16), mencionadas pela própria Eletrosul, apresentam como material somente a areia comercial adquirida em Três Lagoas, contemplando os custos auxiliares de seu transporte entre Três Lagoas e o canteiro de obras, bem como de sua recarga e transporte até o local de aplicação. Desse modo, diferentemente do alegado pela Eletrosul, verifica-se que essas composições já contemplam todos os serviços de recarga e transporte necessário para obtenção do insumo e a sua aplicação no local da obra.

50. É importante acrescentar que não foi apresentado qualquer termo aditivo posterior alterando as composições PUN 51 e 52, nem do insumo utilizado nessa composição, nem do local de sua aquisição. Nessas composições, há o emprego de 1,1 m³ de areia comercial (considerando 10% de perdas) para cada 1 m³ de filtro executado. Dessa forma, na hipótese de mudança parcial do insumo utilizado na execução do filtro, por meio de adição de areia produzida ou brita (oriundas da britagem) nessas composições, haveria de ter necessariamente uma redução no quantitativo de areia comercial. Entretanto, não foi apresentada qualquer composição contemplando esse ajuste.

51. E mesmo que tivesse havido substituição parcial ou completa da areia comercial pela areia produzida ou brita, deveriam ter sido realizados outros ajustes nas referidas composições, pois, para se considerar os serviços de recarga e transporte (item 18.2) contidos no fluxograma da Figura 1, seria imprescindível a prévia redução ou exclusão do custo de transporte da areia comercial de Três Lagoas até o canteiro de obras, sob pena de duplicidade no custo de recarga e transporte desse material.

52. Tendo em vista que o custo do item 18.2 é de R$ 4,36/m³ e o custo do transporte da areia proveniente de Três Lagoas é de R$ 32,83/m³, observa-se que a consideração de que toda a areia é proveniente de Três Lagoas é substancialmente favorável ao consórcio construtor. Caso a areia utilizada nos filtros realmente não tivesse sendo transportada desde Três Lagoas, tal situação resultaria em superfaturamento. Como não se tem evidências robustas da origem da areia dos filtros, será considerada, em favor da contratada, que a areia dos filtros é proveniente de Três Lagoas, o que demonstra o conservadorismo desta análise.

53. Em relação às escavações obrigatórias em rocha, a Eletrosul alegou que o item 7 (Escavação em rocha a céu aberto) contempla a carga e transporte até a pilha de estoque, mas que a recarga e transporte desse estoque até os próximos locais de estoque ou de outras aplicações estariam contemplados somente no item 18.2.

54. Trata-se de alegação que contraria o que está descrito no próprio termo aditivo (peça 42, p. 7). Está expressamente informado nesse documento que o item 7 da Lista de Preços do Contrato contempla tanto os serviços de perfuração, detonação, carga e transporte até a pilha de estoque, como os serviços de recarga e transporte desse material, inclusive com posterior espalhamento em outro estoque ou em bota-fora. Dessa forma, torna-se evidente que haveria duplicidade caso os serviços de recarga e transporte de rocha, desde a pilha de estoque até o próximo local de destino (britador, estoque de enrocamento, e outras aplicações e perdas), fossem pagos também pelo item 18.2.

55. Quanto à escavação de pedreira (item 18.1) mencionada no fluxograma da Figura 1, convém observar que esse item foi incluído por meio do 1º Termo Aditivo e utiliza a composição de preços unitários PUN 013 (peça 136, p. 5), que é a mesma composição utilizada para o item 7 (Escavação em rocha a céu aberto), conforme se constata ao verificar os códigos e preços unitários lançados na planilha orçamentária para esses dois itens (peça 137, p. 1 e 4). Portanto, as mesmas considerações feitas para o item 7 servem para o item 18.1, isto é, que esse item já contempla tanto os serviços de perfuração, detonação, carga e transporte até a pilha de estoque como os serviços de recarga e transporte desse material até o próximo estoque ou outro local aplicação. Neste caso, também haveria duplicidade se os serviços de recarga e transporte também fossem pagos pelo item 18.2.

56. No que concerne aos serviços de enrocamento, também não se verifica razão para utilizar o item 18.2 para pagamento de serviços de recarga e transporte. Conforme mencionado acima, os serviços de recarga e transporte de rocha da pilha de estoque até o estoque de enrocamento já estão contemplados nos itens 7 e 18.1. Além disso, de acordo com o fluxograma da Figura 1, a recorrente reconheceu que os serviços de recarga e transporte do estoque de enrocamento para o local de sua aplicação já estão contemplados nos itens 8.5 e 8.6. Desse modo, a utilização do item 18.2 também causaria duplicidade nesta parte relativa ao enrocamento.

57. Além dos aspectos abordados acima, entende-se ainda oportuno destacar algumas outras incoerências de caráter mais genérico nas alegações do recorrente.

58. Enquanto o 1º Termo Aditivo fornece uma quantidade de 495.535 m³ para o item 18.2, o fluxograma da Figura 1 (se somadas as quantidades indicadas pelas linhas tracejadas) indica uma quantidade de 656.000 m³, que é 32% maior do que o definido no referido termo aditivo. Isso demonstra a incompatibilidade do referido fluxograma com a planilha orçamentária da obra em apreço.

59. Além disso, a criação de estoques intermediários e a inserção de serviços de recarga e transporte partindo desses estoques (item 18.2) deveriam gerar redução nas distâncias médias de transporte (DMT) que originalmente constavam nas demais composições de serviços, que já contemplam os serviços de transporte de todo o trajeto da movimentação de rocha, porém não foi demonstrado que houve tal redução. Convém frisar que essa incoerência já havia sido mencionada anteriormente na instrução da SecobEnergia (peça 77, p. 14) e no

voto do Ministro Relator (peça 84, p. 3) que fundamentou o Acórdão 3.281/2011-TCU-Plenário. Entretanto, nenhum argumento foi apresentado pela Eletrosul em relação a essa constatação na manifestação ora em análise.”

25. Conforme a SecobEnergia, a afirmação segundo a qual não houve recarga e transporte de solo por meio do item 18.2 carece de evidências que comprovem que esse item teria se destinado apenas para recarga e transporte de rocha e material processado. A justificativa que embasou a inserção desse item por meio do 1º Termo Aditivo informa que este item se destinava à recarga e transporte de solo, detalhando inclusive o seu quantitativo e a destinação desses transportes. A necessidade da inserção do item não foi demonstrada, o que seria exigido nos casos de inclusão de serviços por meio de termos aditivos.

26. O argumento de mera falha formal, consoante a SecobEnergia, deve ser rejeitado pelo fato de a Eletrosul não ter feito o ajuste da justificativa do item 18.2. Mesmo que o 1º Termo Aditivo já houvesse previsto recarga de solo/rocha/material processado no título do item 18.2, ao se perceber que o serviço de recarga de solo estaria em duplicidade, deveria ter havido redução no quantitativo do item 18.2, para que o item passasse a contemplar recarga somente de rocha e material processado. No entanto, tal ajuste não foi realizado por nenhum termo aditivo posterior.

27. Ainda que o item 18.2 se referisse somente à recarga de rocha e de material processado, ainda assim haveria duplicidade desse item com outros itens da planilha orçamentária: item 5 (Operação e manutenção do canteiro de obras – manutenção de estradas), item 7 (Escavação em rocha a céu aberto), item 8.10 (Filtros verticais), item 8.11 (Filtros horizontais) e item 18.1 (Exploração de pedreiras). Isso porque os serviços de recarga e transporte dos materiais entre os locais indicados no fluxograma (Figura 1), que supostamente seriam pagos por meio do item 18.2, já estão contemplados nos itens retromencionados.

28. A SecobEnergia ainda destacou que o item 18.2 não diferencia os custos de transporte de materiais diversos com Distâncias Médias de Transporte (DMT) completamente distintas, as quais variam de 0,2 km (transporte da pilha de estoque para o britador) a 85 km (transporte da escória de alto-forno para a estrada de acesso); e que a criação de “estoque intermediário” e a inserção do item 18.2 para recarga e transporte entre esse estoque e os estoques posteriores (ou local de aplicação) deveria resultar em redução das DMT dos itens que previam transporte desses materiais em suas composições, com consequente redução dos seus custos na planilha orçamentária. Todavia, isso não ficou demonstrado nos autos e nem foi justificado pela Eletrosul, em que pese o TCU já ter apontado essa inconsistência anteriormente, configurando inconsistências relativas à inserção do item 18.2 para recarga de materiais.

29. Desse modo, o item 18.2 ocasiona duplicidade de pagamentos nos serviços de recarga e transporte, quando comparados com outros itens, o que enseja a supressão do referido item da planilha orçamentária.

CONCLUSÃO

30. A recorrente afirma que não houve recarga e transporte de solo por meio do item 18.2 da planilha orçamentária, mas somente recarga de rocha e de material processado, de modo que não haveria duplicidade de pagamento relacionada com esse item. Informa que teriam ocorrido duas falhas formais da Eletrosul: 1) não ter corrigido a redação da justificativa inicial para o item 18.2 já no momento da assinatura do 1º Termo Aditivo para contemplar não somente solo, mas também rocha e material processado; e 2) não ter elaborado, após constatado que o serviço de recarga de solo estaria em duplicidade, novo termo aditivo corrigindo a redação da justificativa para o item 18.2, de modo a que este item tivesse passado a se referir somente à recarga de rocha e material processado.

31. Por fim, alega que teria sido necessária, por questões logísticas, a criação de uma pilha de estoque intermediária para rochas e materiais processados, o que teria resultado na necessidade de serviços adicionais de recarga e transporte desses materiais (item 18.2) desde o estoque intermediário até outros locais: estrada de acesso (para reconstrução do revestimento deteriorado), estoque para filtros, britador, estoque para enrocamentos, e outras aplicações e perdas.

32. Entretanto, em resposta aos quesitos formulados pela Serur, a Secob Energia demonstra que os argumentos apresentados pela recorrente são improcedentes e insuficientes para justificar a real necessidade do item 18.2 (Recarga de material em pilhas de estoque), inserido na planilha orçamentária por meio do 1º Termo Aditivo com o valor de R$ 2.581.737,35, a preços de agosto/2010 (peça 36, p. 8). Haveria duplicidade de pagamentos tanto se o item 18.2 fosse destinado somente à recarga e transporte de solo (o que já havia sido reconhecido pela própria recorrente) como se fosse destinado à recarga e transporte de rocha e de materiais processados. Tendo em vista essa duplicidade, o item 18.2 deve ser suprimido da planilha orçamentária consoante a determinação realizada pelo Acórdão recorrido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I. conhecer do presente pedido de reexame, e, no mérito, negar-lhe provimento, com fundamento no artigo 48 da Lei 8.443 de 1992;

II. dar ciência da deliberação que vier a ser adotada à recorrente e aos demais interessados.”

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, informo que atuo no presente processo com fundamento na Portaria da Presidência nº 134, de 20/5/2014, em virtude do afastamento do Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, relator da matéria, por motivo de viagem oficial.

Conheço do pedido de reexame, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade atinentes à espécie.

A decisão recorrida foi lavrada nos seguintes termos:

9.1. com fulcro no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno, determinar à Eletrosul que:

9.1.1. adote as medidas a seu cargo visando a, ouvida a contratada, repactuar o Contrato 90591136 com a finalidade de suprimir da planilha respectiva o Item 18.2 – Recarga de material (solo/rocha/material processado) em pilha de estoque, incluído pelo Termo Aditivo 1, por falta de robusta justificação para tanto;

9.1.2. proceda ao desconto nas próximas faturas os valores pagos a maior decorrente do item a ser suprimido na forma do subitem anterior;

9.1.3. informe ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, o resultado das negociações firmadas para repactuação do Contrato 90591136, apresentando inclusive cronograma de reembolso dos valores pagos indevidamente; (...)

A Eletrosul Centrais Elétricas S.A. – Eletrobrás interpôs pedido de reexame com o intuito de demonstrar que o item 18.2 (Recarga de material em pilhas de estoque), incluído no contrato de execução das obras mediante termo aditivo, não se vincularia à **execução do aterro da barragem**, mas a **diversos outros serviços de terraplenagem** devidamente identificados, como enrocamento, filtros e estrada de acesso.

A recorrente afirmou, em síntese, que não houve recarga e transporte de solo por meio do item 18.2 da planilha orçamentária, mas somente recarga de rocha e de material processado, não havendo a duplicidade de pagamento mencionada.

Aduziu ter incorrido apenas em duas falhas formais da Eletrosul: a) não ter corrigido a redação da justificativa inicial para o item 18.2 já no momento da assinatura do 1º Termo Aditivo para contemplar não somente solo, mas também rocha e material processado; e b) não ter elaborado, após

constatado que o serviço de recarga de solo estaria em duplicidade, novo termo aditivo corrigindo a redação da justificativa para o item 18.2, de modo a que este item tivesse passado a se referir somente à recarga de rocha e material processado.

Alegou, por fim, alega que teria sido necessária, por questões logísticas, a criação de uma pilha de estoque intermediária para rochas e materiais processados, o que teria resultado na necessidade de serviços adicionais de recarga e transporte desses materiais (item 18.2) desde o estoque intermediário até outros locais: estrada de acesso (para reconstrução do revestimento deteriorado), estoque para filtros, britador, estoque para enrocamentos, e outras aplicações e perdas.

Não obstante, a minudente análise efetuada pela SecobEnergia, com base nos questionamentos levantados pela Serur bem demonstrou uma série de inconsistências nas informações prestadas pela Eletrosul.

Em especial destaco o fato de que o item 18.2, impugnado nestes autos, não diferencia os custos de transporte de materiais diversos com Distâncias Médias de Transporte (DMT) completamente distintas, as quais variam de meros 200 metros (transporte da pilha de estoque para o britador) a 85 km (transporte da escória de alto-forno para a estrada de acesso); e que a criação de "estoque intermediário" e a inserção do item 18.2 para recarga e transporte entre esse estoque e os estoques posteriores (ou local de aplicação) **deveria resultar em redução das DMT** dos itens que previam transporte desses materiais em suas composições, com consequente redução dos seus custos na planilha orçamentária, o que não restou evidenciado.

Os argumentos apresentados pela recorrente não lograram afastar as diversas inconsistências relativas à inserção do item 18.2 (Recarga de material em pilhas de estoque), acrescido à planilha orçamentária por meio do 1º Termo Aditivo com o valor de R$ 2.581.737,35. Tampouco lograram justificar a pertinência desse aditivo.

Correta, assim, a decisão pretérita no sentido da supressão do item referido.

Ante o exposto, acolho os pareceres, que adoto como razões de decidir, e voto por que o tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1446/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.689/2011-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Pedido de reexame (em Relatório de Auditoria)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Congresso Nacional
3.2. Responsáveis: Ademir Antonio Valentini (252.168.649-20); Antonio Carlos de Oliveira Gorski (221.301.280-68); Eurides Luiz Mescolotto (185.258.309-68); Ronaldo dos Santos Custódio (382.173.090-00)
3.3. Recorrente: Eletrosul Centrais Elétricas S.A. (00.073.957/0001-68).
4. Órgão/Entidade: Eletrosul Centrais Elétricas S.A.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Aeroportos (SecobEnerg).
8. Advogado constituído nos autos: André Fonseca Roller, OAB/DF 20.742.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão

3.281/2011 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1446-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO
TC-006.407/2014-5
Natureza: Acompanhamento
Interessado: Tribunal de Contas da União
Unidades: Secretaria do Tesouro Nacional e Banco do Brasil

Sumário: ACOMPANHAMENTO. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DO FPM, FPE, IPI-EXP, CIDE E FUNDEB NO SEGUNDO SEMESTRE DE 2013. PREJUDICADA A ANÁLISE DOS VALORES DA CIDE PELA REDUÇÃO DE SUA ALÍQUOTA A ZERO. DEMAIS VALORES DISTRIBUÍDOS EM CONFORMIDADE COM OS COEFICIENTES ESTABELECIDOS NOS NORMATIVOS QUE TRATAM DA MATÉRIA. CIÊNCIA ÀS ENTIDADES INTRESSADAS.

RELATÓRIO

Em exame o acompanhamento das transferências constitucionais referentes ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp), Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis - Estados e Municípios (Cide) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no segundo semestre de 2013.

2. A seguir, transcrevo a instrução elaborada no âmbito da Semag, aprovada pelo chefe de serviço e pelo secretário (peças 17/19):

"*Trata-se de acompanhamento – autorizado por despacho proferido pelo Ministro-Relator José Múcio Monteiro em 24/3/2014 no TC 005.046/2014-9 – das seguintes transferências constitucionais no segundo semestre do exercício de 2013, no âmbito da Fiscalização 172/2014 (Portaria de Fiscalização 281, de 27/3/2014 - peça 1):*

a) Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE);

b) Fundo de Participação dos Municípios (FPM);

c) Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp);

d) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis - Estados e Municípios (Cide);

e) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

2. As transferências constitucionais aos estados, Distrito Federal e municípios constituem parcela das receitas federais arrecadadas pela União e objetivam reduzir as desigualdades entre os membros da federação brasileira.

3. O FPE, o FPM, o IPI-Exp e a Cide estão previstos no art. 159, incisos I, II e III, da Constituição Federal, transcritos a seguir:

'Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.'

4. O Fundeb é um fundo de natureza contábil, instituído no âmbito de cada estado e do Distrito Federal, com o objetivo de distribuir, entre o Distrito Federal, os estados e seus municípios, recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação. Foi criado pela Emenda Constitucional 53/2006, que alterou o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), e regulamentado pela Medida Provisória 339/2006, a qual foi convertida na Lei 11.494/2007. É composto, em sua maioria, por recursos pertencentes aos entes estaduais e municipais. Os recursos federais exercem papel complementar, no sentido de assegurar o alcance, no âmbito de cada estado e do DF, do valor mínimo por aluno definido nacionalmente, conforme o disposto nos incisos V e VII do art. 60 do ADCT. Assim, o Fundeb é uma soma de recursos originários da União, dos estados e dos municípios.

*5. O art. 60, **caput** e incisos I, II, V e VII, do ADCT encontram-se transcritos a seguir:*

*'Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:*

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, de natureza contábil;

*II - os Fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do **caput** do art. 157; os incisos II, III e IV do **caput** do art. 158; e as alíneas 'a' e 'b' do inciso I e o inciso II do **caput** do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica*

presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

(...)

V - a União complementará os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do ***caput*** *deste artigo sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado em observância ao disposto no inciso VII do* ***caput*** *deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal;*

(...)

VII - a complementação da União de que trata o inciso V do ***caput*** *deste artigo será de, no mínimo:*

a) R$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), no primeiro ano de vigência dos Fundos;

b) R$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no segundo ano de vigência dos Fundos;

c) R$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), no terceiro ano de vigência dos Fundos;

d) 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do ***caput*** *deste artigo, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos;'*

6. De acordo com o disposto no parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, cabe ao TCU calcular as quotas referentes ao FPE, ao FPM, ao IPI-Exp e à Cide. Essa competência encontra-se também no inciso VI do art. 1º da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), transcrito a seguir:

'Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:

(...)

VI - efetuar, observada a legislação pertinente, o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, fiscalizando a entrega dos respectivos recursos.'

7. Leis específicas também atribuem ao TCU a competência para calcular os coeficientes individuais de participação, como a Lei Complementar 61/1989 (IPI-Exp), a Lei Complementar 62/1989 (FPE e FPM) e a Lei 10.336/2001, com a redação dada pela Lei 10.866/2004 (Cide).

8. Em relação ao Fundeb, não cabe ao TCU calcular os coeficientes, mas apenas fiscalizar as atribuições a cargo dos órgãos federais, conforme o disposto no inciso III do art. 26 da Lei 11.494/2007, cabendo ao Poder Executivo Federal, no caso, ao Ministério da Educação e ao Ministério da Fazenda, a publicação dos parâmetros necessários à operacionalização do Fundo, conforme previsto no art. 15 da mesma lei.

9. O presente acompanhamento foi efetuado tomando por base os dados cadastrados no Sistema de Acompanhamento das Transferências Constitucionais (Transcon), desenvolvido em 2007 pela Semag para acompanhar as transferências constitucionais e legais. Os dados constantes desse sistema, relativos à distribuição das tranferências, são importados dos arquivos DAF674 (Distribuição da Arrecadação Federal), enviados regularmente pelo Banco do Brasil ao TCU. Já os dados relativos à arrecadação das receitas federais, que formam a origem dos recursos utilizados na distribuição das transferências constitucionais, são importados dos arquivos de arrecadação L88, enviados pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro).

10. Fazem parte do acompanhamento da Semag os seguintes arquivos DAF674, enviados pelo Banco do Brasil: FPM (relativo ao FPE e ao FPM), IPI (relativo ao IPI-Exp), CID (relativo à Cide) e FEB (relativo ao Fundeb). Observa-se que o Banco do Brasil considera o FPE e o FPM um único fundo e os dados de distribuição são encaminhados pelo Banco em um único arquivo DAF674, embora o TCU os trate como duas transferências distintas.

11. Cada arquivo DAF674 contém um sequencial de remessa que o identifica e corresponde a um número que é incrementado a cada arquivo gerado pelo Banco do Brasil para um fundo. Assim, quando se fala em arquivo 4026 do Fundeb, está-se referindo ao arquivo de sequencial de remessa 4026 daquele fundo. Além disso, cada arquivo DAF674 corresponde a uma única data de distribuição,

mas pode possuir diversas datas de competência (ou datas de referência, na nomenclatura do Banco) e o Transcon, como regra geral, efetua a consistência dos dados, considerando o coeficiente vigente em cada data de competência.

12 Deve-se esclarecer que o escopo do presente acompanhamento restringe-se aos valores distribuídos no segundo semestre de 2013. No entanto, como foi mencionado no parágrafo anterior, um arquivo com distribuição dentro do período abrangido pela fiscalização pode conter valores cujos coeficientes referem-se a períodos anteriores. Dessa forma, as eventuais inconsistências no cálculo desses valores também serão relatadas na presente instrução. Além disso, poderão ser incluídas, excepcionalmente, informações sobre outros períodos, caso contribuam para uma melhor compreensão do processo.

13. No segundo semestre de 2013, foram distribuídos os seguintes valores líquidos (deduzidos de 20% para o Fundeb, no caso do FPE, FPM e IPI-Exp), totalizando aproximadamente R$ 113 bilhões, de acordo com as informações disponíveis no site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Distribuição das transferências constitucionais por Unidade da Federação
Jul a Dez/2013

Valores em R$

Unidade da Federação		*FPE**	*FPM**	*IPI-EXP**	*CIDE-EST*	*CIDE-MUN*	*FUNDEB*
Acre		848.353.863,16	153.178.420,00	89.180,63	0,00	0,00	331.306.185,09
Alagoas		1.031.638.967,06	690.047.479,52	3.013.483,30	0,00	0,00	872.279.058,28
Amapá		846.122.005,63	112.423.243,58	4.060.730,05	0,00	0,00	330.115.910,75
Amazonas		691.975.042,39	443.260.316,76	12.135.121,48	0,00	0,00	1.321.768.700,75
Bahia		2.330.108.906,37	2.649.478.097,95	99.694.947,13	0,00	0,00	4.019.725.925,05
Ceará		1.819.435.094,53	1.439.942.595,97	12.689.665,99	0,00	0,00	2.168.038.313,23
Distrito Federal		171.158.677,82	48.430.902,78	2.434.405,47	0,00	0,00	585.806.212,25
Espírito Santo		371.976.262,86	503.700.774,15	108.382.997,26	0,00	0,00	1.176.899.102,58
Goiás		705.043.808,39	1.058.797.367,99	35.135.550,17	0,00	0,00	1.849.012.736,27
Maranhão		1.789.999.372,96	1.206.513.538,04	19.145.974,53	0,00	0,00	2.081.502.437,79
Mato Grosso		572.322.677,86	535.672.195,22	23.794.504,35	0,00	0,00	991.002.276,75
Mato Grosso do Sul		330.314.921,35	441.676.210,52	28.029.292,05	0,00	0,00	896.719.902,12
Minas Gerais		1.104.645.508,23	3.803.314.200,60	282.166.977,30	0,00	0,00	5.151.753.950,85
Pará		1.515.679.278,45	1.066.544.597,58	119.412.891,00	0,00	0,00	2.496.450.513,71
Paraíba		1.187.571.416,34	937.316.159,04	2.244.863,27	0,00	0,00	975.420.767,27
Paraná		714.987.973,85	1.957.705.310,30	146.320.625,43	0,00	0,00	3.098.271.022,54
Pernambuco		1.711.140.405,28	1.429.644.428,54	14.233.572,54	0,00	0,00	2.151.828.418,59
Piauí		1.071.638.814,52	768.648.541,10	369.344,33	0,00	0,00	899.442.325,52
Rio de Janeiro		378.845.424,49	874.019.305,28	364.608.759,42	0,00	0,00	3.815.435.503,35
Rio Grande do Norte		1.036.053.085,37	730.689.656,61	1.754.927,57	0,00	0,00	725.581.869,15
Rio Grande do Sul		583.953.135,69	1.951.553.682,93	151.953.099,61	0,00	0,00	3.317.260.214,59
Rondônia		698.224.243,62	255.120.701,43	3.426.341,89	0,00	0,00	532.419.711,28
Roraima		615.174.343,33	142.434.055,88	101.725,90	0,00	0,00	240.435.729,80
Santa Catarina		317.370.147,45	1.130.130.202,10	99.526.095,87	0,00	0,00	1.995.679.518,14
São Paulo		247.984.175,26	3.871.693.584,32	384.233.180,93	0,00	0,00	13.942.300.394,83
Sergipe		1.030.448.643,04	432.533.476,21	909.556,91	0,00	0,00	620.155.594,99
Tocantins		1.076.251.320,16	411.965.617,31	1.298.093,50	0,00	0,00	557.717.654,50
TOTAL		**24.798.417.515,46**	**29.046.434.661,71**	**1.921.165.907,88**	**0,00**	**0,00**	**57.144.329.950,02**

Fonte: www.stn.fazenda.gov.br.

** Valores já deduzidos de 20% para o Fundeb.*

14. Verificou-se que os valores informados no ***site*** *da STN, relativos ao FPE, ao FPM, ao IPI-Exp, à Cide e ao Fundeb, correspondem aos valores cadastrados no Transcon (peça 2). Cabe ressaltar, em relação à Cide, que não houve distribuições no segundo semestre de 2013, em virtude da edição do Decreto 7.764, de 22/6/2012, o qual reduziu para zero a alíquota da Cide.*

15. No acompanhamento dos valores distribuídos, foram considerados, no caso do Fundeb, os coeficientes publicados pela Portaria Interministerial MEC/MF 16, de 17/12/2013, que alterou a Portaria Interministerial MEC/MF 1.496, de 28/12/2012 e revogou a Portaria Interministerial MEC/MF 4, de 7/5/2013 – em razão da necessidade de revisão das estimativas das receitas do Fundeb para 2013, bem como da retificação do Censo Escolar de 2012 do município de João Dourado-BA, por força de decisão judicial –, retificando os parâmetros do Fundeb para o ano de 2013 e determinando o lançamento dos acertos financeiros pelo Banco do Brasil. Cabe ressaltar que a Portaria Interministerial MEC/MF 4/2013 já havia alterado a Portaria Interministerial MEC/MF 1.496, de 28/12/2012, em razão da alteração de critérios de consideração das matrículas da pré-escola de instituições conveniadas, implementada pela Medida Provisória 606, de 18/2/2013.

16. Para as demais transferências, foram considerados os coeficientes publicados pelas seguintes Decisões Normativas do TCU:

a) FPE e FPM: Decisão Normativa-TCU 123/2012;

b) IPI-Exp: Decisão Normativa-TCU 122/2012;

c) CIDE: Decisão Normativa-TCU 125/2013.

17. Em relação a esses acertos financeiros efetuados pelo Banco do Brasil, é importante mencionar que a alteração dos coeficientes de alguns ou de todos os beneficiários do Fundeb gera a necessidade de correção dos valores repassados com base nos coeficientes anteriores. Isso é feito debitando-se as parcelas que os beneficiários receberam com base nos coeficientes anteriores e creditando-se as parcelas que eles deveriam ter recebido com base nos coeficientes novos. Assim, o Banco do Brasil gera manualmente um arquivo DAF674 com os débitos do acerto e outro com os créditos.

18. O procedimento de envio dos arquivos de débitos ao TCU vem sendo adotado pelo Banco do Brasil em atendimento à determinação efetuada por meio do Acórdão 142/2011-TCU-Plenário – que apreciou o acompanhamento realizado nas transferências do primeiro semestre de 2010 –, para que o Banco encaminhasse ao Tribunal '...os arquivos DAF674 relativos a todos os lançamentos efetuados nas contas dos beneficiários, contemplando não apenas os valores creditados aos entes públicos e suas respectivas deduções, mas também os lançamentos a débito'. De fato, no acerto relativo ao Fundeb efetuado em 30/12/2013, decorrente da aplicação da Portaria Interministerial MEC/MF 16, de 17/12/2013, os arquivos DAF674 contendo os valores negativos (sequencial 6891) e positivos (sequencial 6892) foram gerados manualmente pelo Banco do Brasil e encaminhados a este Tribunal.

19. Para verificar se os coeficientes das transferências foram aplicados corretamente, foi analisada a consistência entre os dados calculados pelo sistema Transcon, com base nos normativos legais, e os dados obtidos por meio dos arquivos DAF674 do Banco do Brasil, enviados regularmente ao TCU e importados pelo sistema. Por meio da análise, foi constatada a regularidade da aplicação dos coeficientes relativos ao FPM, ao FPE, ao IPI-Exp e ao Fundeb (não houve distribuições da Cide) em todo o período analisado – segundo semestre de 2013 –, conforme pode ser verificado nas planilhas de consistência (peça 3). Cabe ressaltar que, em relação ao Fundeb, foram apontadas algumas divergências pelo sistema Transcon, que foram desconsideradas por serem apenas formais, como será explicado a seguir.

20. No arquivo 6651, as inconsistências deveram-se à alteração dos coeficientes do estado da Bahia e seus municípios, processada em 17/12/2013, em decorrência da aplicação da Portaria Interministerial MEC/MF 16, de 17/12/2013, enquanto o Banco do Brasil continuou utilizando, por alguns dias, os coeficientes antigos para as distribuições com data de competência retroativa (a regularização foi efetuada na ocasião do respectivo acerto).

21. No arquivo 6891, que contém os lançamentos de valores negativos (débitos) relativos ao acerto efetuado em 30/12/2013, com várias datas de competência entre janeiro e dezembro de 2013, as inconsistências ocorreram porque o Banco do Brasil estorna, corretamente, os valores repassados com base nos coeficientes antigos, vigentes nas datas em que foram realizadas as distribuições, ao passo que o Transcon, especificamente para o caso do Fundeb, efetua a consistência dos dados

considerando o coeficiente vigente na data de distribuição (no caso, os novos), e não na data de competência, em razão de a sistemática do Fundeb prever acertos retroativos. No entanto, se a data de competência for de algum exercício anterior, a consistência é efetuada com base no último coeficiente vigente naquele exercício, e não no coeficiente da data de distribuição.

22. Cabe ressaltar que, nesse arquivo, gerado em março de 2014, o Banco do Brasil informou as datas de competência correspondentes às datas em que os valores originais foram creditados, em vez de uma data de competência única, atendendo à recomendação contida no Acórdão 332/2012-TCU-Plenário, de 15/2/2012, nos seguintes termos:

'9.3. recomendar ao Banco do Brasil que informe, nos próximos arquivos DAF674 que contiverem os valores negativos relativos a estornos efetuados nas contas dos beneficiários das transferências, para cada lançamento, no campo 'data de referência da parcela', a data em que os valores originais foram creditados, a fim de evitar o ocorrido com o arquivo do Fundeb de sequencial 4026, em que a data de referência informada (13/5/2011) era posterior às datas de referência originais, impossibilitando a conferência automatizada, pelo Tribunal, dos valores estornados;'

23. Note-se que, no arquivo que contém os lançamentos de valores positivos (créditos) relativos ao acerto efetuado em 30/12/2013 (6892, com várias datas de competência entre janeiro e dezembro de 2013), não são observadas inconsistências, justamente em razão de o Transcon, especificamente para o caso do Fundeb, efetuar a consistência dos dados considerando o coeficiente vigente na data de distribuição, e não na data de competência, como explicado anteriormente, pois os valores creditados nos acertos são calculados com base nos novos coeficientes vigentes na data de emissão dos arquivos que contêm os créditos (data de distribuição), e não nos coeficientes originais vigentes nas datas de competência.

24. Além disso, no arquivo 6892, supracitado, o Banco do Brasil informou os coeficientes novos (corretos) nos arquivos DAF674, atendendo à determinação contida no Acórdão 332/2012-TCU-Plenário, de 15/2/2012, e transcrita a seguir:

'9.2. determinar ao Banco do Brasil que informe, para cada um dos lançamentos constantes dos próximos arquivos DAF674 enviados ao Tribunal, os coeficientes efetivamente utilizados nas distribuições das transferências, a fim de evitar o ocorrido com o arquivo do Fundeb de sequencial 4027, em que a distribuição foi realizada utilizando os coeficientes novos (corretos), mas os coeficientes informados pelo Banco correspondem aos antigos, válidos antes da publicação da Portaria Interministerial MEC/MF 477/2011;'

25. Para verificar se os beneficiários receberam os valores corretos, foi realizada, por amostragem, a conformidade entre os extratos das contas dos beneficiários dos referidos fundos, de 1º de julho a 31 de dezembro de 2013, emitidos via portal do Banco do Brasil na internet, e os dados obtidos por meio dos arquivos DAF674 do Banco do Brasil (distribuição efetiva, que corresponde aos valores efetivamente depositados nas contas dos beneficiários, após deduções de Fundeb, PASEP, INSS, etc).

26. As amostras foram definidas por tipo de fundo, totalizando 176 beneficiários, conforme descrito a seguir:

a) FPM: todas as 27 capitais e 37 municípios do interior, sendo cinco integrantes do grupo Reserva e 32 não integrantes desse grupo (um de cada estado com menos de trezentos municípios e dois de cada estado com mais de trezentos municípios, tendo sido posteriormente incluído o município de Dracena-SP, em razão de terem sido identificadas inconsistências nos arquivos relativos às distribuições para o município) (peça 4, pp. 1-2);

b) FPE: todos os 26 estados e o Distrito Federal (peça 4, p. 3);

c) IPI-Exp: todos os 26 estados e o Distrito Federal (peça 4, p. 4);

d) Fundeb: todos os 26 estados, o Distrito Federal e uma amostra de 31 municípios, sendo um de cada estado com menos de trezentos municípios e dois de cada estado com mais de trezentos municípios (peça 4, p. 5).

27. Foram examinados os dados obtidos em 528 extratos bancários, sendo três extratos para cada um dos 176 beneficiários das amostras de FPM, FPE, IPI-Exp e Fundeb, já que o período máximo permitido pelo Banco do Brasil para a emissão de cada extrato é de dois meses (peça 5).

28. Na análise, foi observada a regularidade das distribuições relativas ao FPE, ao IPI-Exp e ao Fundeb em todo o período analisado (segundo semestre de 2013). Quanto ao FPM, foram observadas algumas inconsistências nos arquivos DAF674, relativos às distribuições aos municípios de São Paulo, a partir do 1º decêndio de novembro/2013 (peça 6), comunicadas ao Banco do Brasil por meio de mensagem eletrônica em 11/4/2014 (peça 7), e descritas a seguir:

a) envio em duplicidade de lançamentos a crédito da parcela 558 (DEC.JUD.DRACENA), por meio dos arquivos FPM-638, gerado em 23/12/2013, e FPM-639, gerado em 27/12/2013, ambos relativos à distribuição do 2º decêndio de dezembro/2013, conforme detalhado no arquivo Excel 'Distribuição FPM 20-12-2013 (compet. 31-12-2012) - SP' (peça 8);

b) valores debitados do município de Dracena-SP (parcela 557 - DEC.JUD.DRACENA), a partir do 1º decêndio de novembro/2013, pois os valores dos débitos nos extratos do BB limitam-se ao total dos créditos, possivelmente para não haver distribuição negativa, enquanto os arquivos DAF674 enviados ao TCU contêm valores muito superiores, ou não foi informado o valor do débito (caso de 10/12/2013), conforme detalhado nos arquivos Excel 'Distribuição FPM ... (todas as compet.) - Dracena-SP' (peça 9).

29. Em resposta, o Banco do Brasil informou, por meio de mensagem eletrônica em 17/4/2014 (peça 10):

a) em relação ao descrito na alínea 'a', que o arquivo FPM-639 foi realmente enviado em duplicidade e poderia ser desconsiderado. Assim, foi efetuada a exclusão do arquivo no Transcon e as inconsistências foram regularizadas (peças 11 e 12);

b) em relação ao apontado na alínea 'b', o Banco informou o seguinte e apresentou duas alternativas para regularização das inconsistências:

'Quanto aos débitos do município de Dracena, ocorridos entre o 3º decêndio de outubro/2013 e o 1º decêndio de janeiro/2014, o sistema tratou-os como dívidas (como faz com as parcelas do INSS, por exemplo) e nesse caso é enviado o total cobrado e o saldo da operação. Como eram 3 parcelas (3 anos de referência distintos - 2011 - 2012 e 2013) que ficaram em teimosinha, os valores foram sendo acrescidos. Também tivemos uma inconsistência que gerou um valor zerado.'

30. Posteriormente, o Banco do Brasil enviou os arquivos com os lançamentos corretos, conforme comunicado a este Tribunal por meio de mensagem eletrônica em 8/5/2014 (peça 13), regularizando a situação apontada na alínea 'b' do item 28 (peças 11 e 12).

31. A fim de verificar se os valores distribuídos a título de FPE, FPM e IPI-Exp estão corretos em relação ao que foi arrecadado a título de IR e IPI, foi analisada a consistência entre a arrecadação e a distribuição bruta (antes do desconto do Fundeb) no segundo semestre de 2013 (peça 14). Em relação ao Fundeb, essa verificação fica prejudicada, tendo em vista que o fundo é composto, em grande parte, de recursos arrecadados pelos estados, o que foge à competência do TCU.

32. O valor do IR arrecadado no período do 3º decêndio de junho/2013 ao 2º decêndio de novembro/2013 (distribuído no período do 1º decêndio de julho/2013 ao 3º decêndio de dezembro/2013) foi de R$ 120.162.272.494,18, e o do IPI, R$ 24.014.573.469,27, totalizando o valor de R$ 144.176.845.963,45, do qual 21,5% foram distribuídos para o FPE (R$ 30.998.021.889,37) e 22,5%, para o FPM (R$ 32.439.790.384,38). Adicionalmente, foram distribuídos, no 1º decêndio de dezembro/2013, R$ 3.094.601.529,73 para o FPM, relativos a recursos apurados conforme determina a alínea 'd' do inciso I do art. 159 da CF, com a redação dada pela EC 55/2007 (1%), calculados com base na arrecadação líquida do IR e do IPI apurada entre 1/12/2012 e 30/11/2013, incluindo valores decorrentes de classificação de depósitos judiciais - dívida ativa. Para o IPI, foram distribuídos 10% do valor do IPI arrecadado (R$ 2.401.457.380,18).

33. As pequenas diferenças observadas na consistência entre a arrecadação e a distribuição no segundo semestre de 2013 devem-se ao processo de arredondamento dos valores distribuídos. Já as

diferenças mais significativas foram explicadas pela STN, conforme resumido na tabela a seguir, ressaltando-se que foram incluídas as diferenças relativas à distribuição do 1º decêndio de janeiro/2014, que está fora do período analisado no presente acompanhamento, em virtude de regularizarem as diferenças verificadas na distribuição do 2º decêndio de janeiro/2013, mencionadas no TC 028.163/2013-3, possibilitando, assim, uma visão mais integrada do processo. A distribuição do 1º decêndio de janeiro/2014 será tratada de forma mais detalhada no próximo acompanhamento, relativo ao 1º semestre de 2014.

Diferenças entre a arrecadação e a distribuição das transferências constitucionais

Transf.	*Arrecadação*	*Distribuição*	*Diferença (R$)*	*Explicação*
FPM	*3º DEC de NOV/2013*	*1º DEC de DEZ/2013*	*-3.094.601.532,35*	*Comunicado informado pela STN (peça 15): foram depositados, em 9/12/2013, R$ 3.094.601.529,73, relativos a recursos apurados conforme determina a alínea 'd' do inciso I do art. 159 da CF, redação dada pela EC 55/2007 (1%), calculados com base na arrecadação líquida do IR e do IPI apurada entre 1/12/2012 e 30/11/2013, incluindo valores decorrentes de classificação de depósitos judiciais - dívida ativa.*
FPM	*3º DEC de DEZ/2013*	*1º DEC de JAN/2014*	*111,16*	*Diferença decorrente da regularização do registro indevido, no 1º decêndio de jan/2013, do valor de R$ -506,24 no DARF código 0950 - IRPJ - Classificação por estimativa, não tendo afetado a distribuição (peça 16).*
FPE	*3º DEC de DEZ/2013*	*1º DEC de JAN/2014*	*108,38*	*Idem anterior.*

Fonte: Sistema de Acompanhamento das Transferências Constitucionais (Transcon).

34. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo seu encaminhamento ao ministro relator, José Múcio Monteiro, com proposta de o Tribunal:

a) considerar corretos, para o segundo semestre de 2013, os valores distribuídos por beneficiário, conforme os coeficientes estabelecidos para as seguintes transferências:

a.1) Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme a Decisão Normativa-TCU 123/2012;

a.2) Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), conforme a Decisão Normativa-TCU 123/2012;

a.3) Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp), conforme a Decisão Normativa-TCU 122/2012;

a.4) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conforme a Portaria Interministerial MEC/MF 16, de 17/12/2013;

b) considerar prejudicada a análise dos valores distribuídos a título de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis - Estados e Municípios (Cide), no segundo semestre de 2013, conforme os coeficientes fixados pela Decisão Normativa-TCU 125/2013, tendo em vista que não houve distribuição de recursos no período analisado, em decorrência da edição do Decreto 7.764, de 22/6/2012;

c) encaminhar à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Banco do Brasil cópia do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem;

d) encerrar o presente processo, com fundamento no inciso V do art. 40 da Resolução-TCU 191/2006."

É o relatório.

VOTO

Em exame o acompanhamento das transferências constitucionais referentes ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp), Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis - Estados e Municípios (Cide) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no segundo semestre de 2013.

2. A ação de controle teve a finalidade de apurar se as transferências estão sendo feitas em conformidade com os coeficientes estabelecidos nas Decisões Normativas-TCU 122/2012 (IPI-Exp), 123/2012 (FPE e FPM) e 125/2013 (Cide) e na Portaria Interministerial MEC/MF 16/2013 (Fundeb).

3. Para realizar o trabalho, a Secretaria de Macroavaliação Governamental do Tribunal - Semag tomou por base os dados cadastrados no Sistema de Acompanhamento das Transferências Constitucionais (Transcon), desenvolvido em 2007 por essa unidade técnica para acompanhar as transferências constitucionais e legais.

4. Como resultado, a Semag verificou, em síntese, que:

- os valores informados no **site** da Secretaria do Tesouro Nacional, relativos ao FPE, ao FPM, ao IPI-Exp e ao Fundeb, correspondem aos valores cadastrados no Transcon;

- não houve distribuições da Cide, em virtude da edição do Decreto 7.764/2012, que reduziu para zero a alíquota dessa contribuição;

- foi regular a aplicação dos coeficientes relativos ao FPM, ao FPE, ao IPI-Exp e ao Fundeb no período analisado; essa constatação foi feita a partir da verificação da consistência entre os dados calculados pelo sistema Transcon, com base nos normativos legais, e os dados obtidos por meio dos arquivos do Banco do Brasil, enviados regularmente ao TCU e importados pelo sistema;

- houve conformidade nas distribuições relativas ao FPM, ao FPE, ao IPI-Exp e ao Fundeb no período sob exame; para essa observação, utilizou-se amostragem estatística relativa aos dados obtidos em 528 extratos bancários, sendo 3 extratos para cada um dos 176 beneficiários das amostras dos mencionados fundos;

- os valores distribuídos a título de FPE, FPM e IPI-Exp estão corretos em relação ao que foi arrecadado a título de IR e IPI, salvo pequenas diferenças que foram justificadas pela STN; para essa constatação, foi analisada a consistência entre a arrecadação e a distribuição bruta (antes do desconto do Fundeb) no segundo semestre de 2013; em relação ao Fundeb, essa verificação ficou prejudicada, tendo em vista que o fundo é composto, em grande parte, de recursos arrecadados pelos estados, o que foge à competência do Tribunal.

5. Em face desses achados, a unidade técnica propôs:

"a) considerar corretos, para o segundo semestre de 2013, os valores distribuídos por beneficiário, conforme os coeficientes estabelecidos para as seguintes transferências:

a.1) Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme a Decisão Normativa-TCU 123/2012;

a.2) Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), conforme a Decisão Normativa-TCU 123/2012;

a.3) Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp), conforme a Decisão Normativa-TCU 122/2012;

a.4) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conforme a Portaria Interministerial MEC/MF 16, de 17/12/2013;

b) considerar prejudicada a análise dos valores distribuídos a título de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis - Estados e Municípios (Cide), no segundo semestre de 2013, conforme os coeficientes fixados pela Decisão Normativa-TCU 125/2013, tendo em vista que não houve distribuição de recursos no período analisado, em decorrência da edição do Decreto 7.764, de 22/6/2012;

c) encaminhar à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Banco do Brasil cópia do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem;

d) encerrar o presente processo, com fundamento no inciso V do art. 40 da Resolução-TCU 191/2006.*”*

6. Aprovo essa proposta, uma vez que os elementos contidos nos autos indicam a conformidade dos valores transferidos no âmbito do FPE, do FPM, do IPI-Exp e do Fundeb em relação aos coeficientes estabelecidos nos normativos que tratam da matéria, bem como que não houve distribuição de recursos da Cide no período analisado.

Assim sendo, acolho o parecer da Semag e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

ACÓRDÃO Nº 1447/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.407/2014-5
2. Grupo I – Classe VII – Acompanhamento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Secretaria do Tesouro Nacional e Banco do Brasil
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Semag
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento das transferências constitucionais referentes ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp), Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis - Estados e Municípios (Cide) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no segundo semestre de 2013.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 1º, incisos IV e VI, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 241 e 242 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar corretos, para o segundo semestre de 2013, os valores distribuídos por beneficiário, relativamente aos coeficientes estabelecidos para as seguintes transferências:

9.1.1. Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme a Decisão Normativa-TCU 123/2012;

9.1.2. Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), conforme a Decisão Normativa-TCU 123/2012;

9.1.3. Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp), conforme a Decisão Normativa-TCU 122/2012;

9.1.4. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conforme a Portaria Interministerial MEC/MF 16/2013;

9.2. considerar prejudicada a análise dos valores distribuídos a título de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis - Estados e Municípios (Cide), no segundo semestre de 2013, conforme os coeficientes fixados pela Decisão Normativa-TCU 125/2013, tendo em vista que não houve distribuição de recursos no período analisado, em decorrência da edição do Decreto 7.764/2012;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Banco do Brasil;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1447-20/14-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência) e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 009.405/2010-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Cleomaltina Moreira Monteles, ex-Prefeita; Mário da Silva Santos, Presidente da CPL; Antônio Adalto Alves de Sousa e Charlington Allian Meireles Silva, membros da CPL; e Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda.

Unidade: Prefeitura Municipal de Anapurus/MA

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNASA. CONSTRUÇÃO DE MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. SAQUE DIRETO DE PARTE DOS RECURSOS DA CONTA ESPECÍFICA. INDÍCIOS DE SIMULAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CITAÇÃO E AUDIÊNCIAS. REVELIA. AFASTADA, POR FALTA DE PROVAS MAIS CONSISTENTES, A HIPÓTESE DE FRAUDE À LICITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contra Cleomaltina Moreira Monteles, ex-Prefeita de Anapurus/MA, em decorrência da não aprovação da prestação de contas do Convênio 1.092/2002, cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias domiciliares e o desenvolvimento de ações educativas no âmbito do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS).

2. Transcrevo, abaixo, excerto da instrução de peça 70, que sumaria os eventos relacionados a este processo:

"*2. O plano de trabalho do convênio previa a construção de sessenta módulos sanitários tipo 5 (ao valor de R$ 1.652,54 cada, no total de R$ 99.152,40), incluída placa indicativa da obra (no valor de R$ 525,83) e o desenvolvimento de palestras e ações de divulgação referentes ao PESMS, no valor de R$ 996,78, totalizando a quantia de R$ 100.675,01, dos quais R$ 99.668,26 seriam custeados com recursos da concedente e R$ 1.006,75 a título de contrapartida municipal (termo de convênio na peça 6, p. 43; plano de trabalho na peça 3, p. 20; peça 1, pp. 20 e 23; orçamento na peça 1, p. 16-17; peça 4, p. 3).*

3. Do montante de recursos federais, foram liberados apenas R$ 69.767,76 (peça 4, p. 4). Tais recursos foram repassados em duas parcelas: a primeira, mediante a ordem bancária OB 2003OB006041, no valor de R$ 39.867,26, emitida em 26/09/2003 (peça 4, p. 8) e creditada na conta do convênio em 30/9/2003 (peça 1, p. 38); e a segunda parcela, mediante a ordem bancária OB

2003OB008376, no valor de R$ 29.900,50, emitida em 31/12/2003 (peça 4, p. 8) e creditada na conta do convênio em 7/1/2004 (peça 1, p. 39).

4. O ajuste foi celebrado em 15/12/2002 e teve vigência inicialmente prevista a partir da assinatura até 15/01/2004, sofrendo sucessivos aditamentos de ofício, justificados por atraso na liberação dos recursos ou para providências quanto à tomada de contas especial, que prorrogaram o término da vigência para 01/04/2010, conforme o sétimo termo aditivo (peça 8, pp. 4-18). Registre-se que orientação passada pelo Coordenador-Geral de Convênios da Funasa em 27/12/2007 firmou entendimento segundo o qual, enquanto durasse a TCE, deveria ser o convênio prorrogado de ofício, nos termos do art. 38, § 3º, da IN-STN 1/1997 (peça 6, pp. 33-34).

5. Em 05/05/2004, supervisão técnica do PESMS no município verificou que não haviam sido executadas as ações referentes ao programa pactuadas no convênio (peça 4, p. 22). Três semanas depois, em 26/05/2004, visita de técnico da Divisão de Engenharia de Saúde Pública da Coordenação Regional do Maranhão da Funasa constatou a afixação de placa da obra e a construção de 24 dos sessenta módulos previstos com alterações de especificações técnicas e do projeto executivo, sem prévia análise e aprovação do concedente, o que corresponderia à execução de 33% do programado em relação ao módulos (peça 4, pp. 11-13 e 18-20).

6. Em 09/06/2004, a convenente apresentou a prestação de contas parcial referente à primeira parcela (peça 1, pp. 33-50; peça 2; peça 3 e peça 4, p. 1). Em decorrência das verificações feitas na visita técnica de 26/05/2004, foi expedida, em 18/06/2004, notificação à Prefeitura Municipal de Anapurus/MA para adoção de providências quanto às pendências detectadas (peça 4, pp. 14-17). Tal notificação não foi respondida. Em razão da análise preliminar da prestação de contas, foi expedido, em 28/07/2004, ofício à responsável encaminhando o Parecer 186/2004, que apontava o valor repassado de R$ 69.767,76 e o executado de apenas R$ 39.867,26, para conhecimento e adoção das providências cabíveis (peça 4, pp. 30-32). Essa comunicação igualmente não foi respondida.

7. Em 25/10/2004, foi realizada a segunda visita técnica, ocasião em que se constatou que as pendências indicadas na primeira notificação, quatro meses antes, ainda não haviam sido sanadas (peça 4, p. 33).

8. Foi então realizada nova visita técnica em 03/06/2005, quando se verificou a inexistência de diário de obras e dos ARTs de execução e de fiscalização, o não atendimento das pendências anteriores e a execução de fossas e sumidouros fora das especificações técnicas, com comprometimento do bom funcionamento dos módulos construídos. O responsável pela visita concluiu que as obras dos módulos deveriam ser tidas como não executadas, reconhecendo-se somente como executada a placa da obra (0,53%, conforme parecer técnico respectivo: v. peça 4, pp. 38-40). Tais constatações ensejaram a terceira notificação, de 14/06/2005, agora ao então prefeito sucessor da responsável, para regularização das pendências indicadas no relatório decorrente da visita em questão. (peça 4, p. 37), a qual também não teve resposta.

9. Em 06/09/2005, encaminhou-se, novamente, ao então prefeito sucessor, João Carlos Alves Monteles, a quarta notificação (entregue em 21/09/2005, cf. peça 4, pp. 47-48), com prazo de trinta dias para ressarcimento dos valores repassados, sob pena de inscrição de inadimplência no Siafi e instauração de tomada de contas especial. Mais uma vez não houve resposta.

10. Em 10/10/2005, foi feita a inscrição da inadimplência do município no Siafi (peça 5, p. 6). Na mesma data, foi realizada a quarta visita técnica, que resultou em reiteração dos fatos verificados na visita anterior (peça 5, pp. 7-8). Promoveu-se a quinta notificação, datada de 07/11/2005, a terceira ao então prefeito sucessor, para regularização das pendências, sem prazo de atendimento (peça 5, p. 9).

11. O município obteve medida liminar judicial para suspender a inadimplência no Siafi, que foi cumprida em 20/12/2005 (peça 5, pp. 15, 16 e 35).

12. Considerando esgotadas as medidas administrativas para restituição dos recursos repassados, a concedente designou, em 16/12/2005, servidor para proceder à tomada de contas especial (peça 1, p. 4, e peça 5, p. 38). A TCE, entretanto, só veio a ser autuada em 20/03/2006 (peça

1, p. 3), mas não teve seguimento até nova designação de servidor, que somente foi feita em 24/11/2006 (peça 5, p. 39).

13. Em 15/01/2007, foi expedida notificação à responsável, com prazo de quinze dias, para ressarcimento ao erário de valores repassados atualizados (peça 5, pp. 44-47). Em 19/01/2007, foi efetuado o registro de responsabilidade de Cleomaltina Moreira Monteles no Siafi (peça 5, p. 50).

14. Em sua defesa, a responsável afirmou que os módulos haviam sido executados, com as devidas modificações nas especificações técnicas, e solicitou prazo de quinze dias para enviar documentação complementar necessária à comprovação do alegado (peça 6, pp. 3-4). Entretanto, nova visita técnica, realizada em 24/05/2007, constatou que não havia alteração na execução da obra, permanecendo o percentual de execução física em 0,53% (v. peça 6, p. 9).

15. A entidade concedente emitiu o relatório de tomada de contas especial em 20/08/2007 (peça 6, pp. 17-21).

16. A Secretaria Federal de Controle Interno/CGU manifestou-se pela irregularidade das contas (Certificado na peça 6, p. 50, e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno na peça 7, p. 1), com a ciência da autoridade ministerial (peça 7, p. 2).

17. Na instrução inicial desta Secex (peça 7, pp. 6-9), propôs-se diligência ao Banco do Brasil, para obtenção de extrato bancário da conta vinculada ao convênio e cópia dos Cheques 850005 e 850006, e à Funasa, para obtenção de cópia do termo de convênio e dos respectivos aditivos. Acolhida a proposta, as diligências se materializaram nos ofícios inseridos na peça 7, pp. 15-16.

18. A Funasa atendeu à diligência com a remessa da documentação solicitada (peça 8, pp. 1-24). O Banco do Brasil, por sua vez, encaminhou as cópias de extratos solicitadas e, após dilação do prazo inicialmente concedido, enviou cópia somente do Cheque 850006, informando não ter localizado o Cheque 850005 em seu banco de dados (peça 7, pp. 19-22, e peça 8, pp. 25-30).

19. Depois de nova e minuciosa instrução do feito, ante a necessidade de sanear os autos, foram encaminhadas diligências às empresas Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda. e R. N. Construções e Comércio Ltda., licitantes no Convite 004/2003-CPL, que a Prefeitura realizou para execução do objeto do convênio, a fim de confirmar sua participação no certame, assim como diligência à contratada, Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., objetivando a confirmação de execução da obra e da forma de pagamento (peça 12).

20. A diligência encaminhada à licitante Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda. (peça 19) foi atendida pelo sócio-administrador da empresa, que confirmou sua participação no referido procedimento licitatório e reconheceu como verdadeiros os documentos apensados ao ofício de diligência, tais como contrato social, protocolo de recebimento do Convite 004/2003, declaração de inexistência de fato impeditivo, proposta de preço e declaração de visita ao local da obra. (peça 23).

21. Entretanto, as comunicações dirigidas às outras duas empresas não lograram êxito. O AR do ofício enviado a R. N. Construções e Comércio Ltda. foi devolvido pelos Correios com a informação 'não procurado' (peças 18 e 31). Quanto à empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., duas correspondências foram encaminhadas ao endereço registrado na base de dados da Receita Federal e uma ao endereço do sócio-proprietário, Francisco de Assis Machado. A primeira foi entregue em 09/04/2012; a segunda retornou com anotação no envelope de que o endereço é de outra firma (Advogados Froz); e a terceira foi devolvida com a anotação 'desconhecido' feita pelos Correios no AR (peças 20, 22, 24, 25, 27 e 28). Não houve resposta a essas diligências."

3. Em face do apurado após o exame dos autos e dos novos documentos obtidos por meio das diligências, foi promovida a citação da ex-prefeita Cleonaltina Moreira Monteles e da empresa contratada, em relação às parcelas não executadas da obra, bem como a audiência da ex-prefeita e dos membros da Comissão Permanente de Licitação (CPL), quanto aos indícios de simulação e montagem de procedimento licitatório.

4. Apresento, a seguir, a análise das citações e audiências elaborada pela Secex/MA à peça 70:

"*Responsável: Cleomaltina Moreira Monteles (CPF: 206.435.353-49), ex-Prefeita Municipal de Anapurus/MA*

Revelia

25. Inicialmente, tentou-se a citação da responsável por meio do Ofício 0647/2013-TCU/SECEX-MA, de 18/03/2013 (peça 52), encaminhado a seu endereço constante na base de dados da Receita Federal (peça 37). Entretanto, a tentativa não teve êxito, uma vez que o AR foi devolvido pelos Correios com a informação de que, nas três vezes em que foi procurada no referido endereço, nos dias 1º, 2 e 3/04/2013, a responsável estava ausente (peça 54).

26. Considerando que a responsável não foi localizada, embora os Correios a tenham procurado por três vezes em seu endereço, conforme justificado em despacho da Secex/MA-2ª DT (peça 60), procedeu-se, com base no art. 179, inciso III, do Regimento Interno/TCU, à citação por meio do Edital 48/2013-TCU/SECEX-MA, de 10/06/2013, publicado na edição do Diário Oficial da União (DOU) de 13/06/2013 (peças 64 e 66).

27. Desfecho semelhante teve a tentativa de ouvir em audiência a ex-gestora. Primeiramente, viu-se frustrada a tentativa de ouvi-la em audiência por carta registrada, feita mediante o Ofício 0619/2013-TCU/SECEX-MA, de 14/03/2013 (peça 47), encaminhado a seu endereço constante na base de dados da Receita Federal (peça 37), cujo AR foi devolvido pelos Correios com a informação de que, nas três vezes em que foi procurada no referido endereço, nos dias 1º, 2 e 3/04/2013, a responsável estava ausente (peça 53).

28. De igual modo, considerando que a responsável não foi localizada, embora os Correios a tenham procurado por três vezes em seu endereço, conforme justificado em despacho da Secex/MA-2ª DT (peça 60), procedeu-se, com base no art. 179, inciso III, do Regimento Interno/TCU, à audiência da responsável por meio do Edital 47/2013-TCU/SECEX-MA, de 07/06/2013, publicado na edição do Diário Oficial da União (DOU) de 13/06/2013 (peças 63 e 66).

29. Cleomaltina Moreira Monteles não atendeu nem à citação nem à audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a referida responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Análise

30. Ficou demonstrado nos autos que Cleomaltina Moreira Monteles, na condição de responsável pela execução do objeto do Convênio Funasa 1.092/2002 e gestora da conta que movimentava os recursos correspondentes, aplicou de forma irregular a primeira parcela, executando apenas parcialmente os itens das obras a que se referia, e deixou de comprovar a regular aplicação da segunda parcela dos recursos do referido ajuste, visto que emitiu o Cheque 850006 em nome da Prefeitura Municipal de Anapurus/MA, o que configura ausência de nexo de causalidade entre o desembolso à conta do convênio e as despesas supostamente realizadas, com afronta ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986; e arts. 8º, inciso IV, 20 e 21 da IN/STN 01/1997.

31. Tais constatações ensejam o julgamento pela irregularidade das contas da responsável e sua condenação em débito, solidariamente com a empresa executora das obras em relação ao débito originário da primeira parcela, conforme o disposto no art. 16, inciso III, alínea 'c', da Lei 8.443/1992, bem como a aplicação de multa, com fundamento no art. 57 da mesma lei.

*32. Além disso, restou demonstrado que a ex-prefeita homologou o Convite 004/2003-CPL, realizado com a finalidade de contratar empresa para executar as obras objeto do Convênio Funasa 1.092/2002, no qual foram verificadas graves irregularidades que apontam para a montagem do certame, com infração ao art. 27 da IN/STN 01/1997 c/c os arts. 3º, **caput**, e 29, incisos III e IV, da Lei 8.666/1993, o que enseja o julgamento pela irregularidade das contas da responsável, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58 da referida lei, além da inabilitação da responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de*

confiança no âmbito da Administração Pública, por um período que pode variar de cinco a oito anos, nos termos dos arts. 60 da mesma lei e 270 do Regimento Interno/TCU.

Responsável: Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ: 04.981.138/0001-70), empresa contratada para execução das obras objeto do convênio

Revelia

33. A fim de citar a empresa, encaminhou-se, inicialmente, a seu endereço constante na base de dados da Receita Federal (peça 44) o Ofício 0651/2013-TCU/SECEX-MA, de 18/03/2013 (peça 51), contudo não houve a devolução pelos Correios do AR correspondente. Diante disso, conforme justificado em despacho da Secex/MA-2ª DT (peça 60), expediu-se nova comunicação, o Ofício 1605/2013-TCU/SECEX-MA, de 07/06/2013 (peça 65), que foi devidamente entregue no endereço da destinatária em 20/06/2013, conforme atesta o AR inserido na peça 67.

34. A responsável, contudo, não atendeu à citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a referida responsável, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Análise

35. Ficou demonstrado nos autos que a empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., contratada pela Prefeitura Municipal de Anapurus/MA para executar as obras objeto do Convênio Funasa 1092/2002, recebeu o valor integral da primeira parcela do referido ajuste, mas executou apenas parcialmente os itens das obras a que se referia, com afronta ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986; e art. 21 da IN/STN 01/1997.

36. Tais constatações ensejam sua condenação em débito pelo valor dos itens não executados, solidariamente com a ex-prefeita municipal, conforme o disposto no art. 16, inciso III, alínea ‘c’, e § 2º, alínea ‘b’, da Lei 8.443/1992, além da aplicação de multa, com fundamento no art. 57 da mesma lei.

Responsável: Mário da Silva Santos (CPF: 019.817.653-87), ex-presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Anapurus/MA

37. A audiência do responsável foi efetivada mediante o Ofício 0621/2013-TCU/SECEX-MA, de 14/03/2013 (peça 48), entregue em seu endereço residencial constante na base de dados da Receita Federal (peça 39) em 02/04/2013, como comprova o AR respectivo (peça 56). Não houve manifestação do responsável.

38. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o referido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Análise

39. Ficou demonstrado nos autos que Mário da Silva Santos, na condição de presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Anapurus/MA, praticou graves irregularidades na condução do Convite 004/2003-CPL que apontam para a montagem do certame, realizado com a finalidade de contratar empresa para executar as obras objeto do Convênio Funasa 1.092/2002, com infração ao art. 27 da IN/STN 01/1997 c/c os arts. 3º, ***caput****, e 29, incisos III e IV, da Lei 8.666/1993.*

40. Esses fatos ensejam o julgamento pela irregularidade das contas do responsável, nos termos do art. 16, inciso III, alínea ‘b’, da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58 da referida lei, além da inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por um período que pode variar de cinco a oito anos, nos termos dos arts. 60 da mesma lei e 270 do Regimento Interno/TCU.

Responsável: Charlington Allian de Meireles Silva (CPF: 749.222.113-49), ex-secretário da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Anapurus/MA

41. A audiência do responsável foi efetivada mediante o Ofício 0622/2013-TCU/SECEX-MA, de 14/03/2013 (peça 49), entregue em seu endereço residencial constante na base de dados da Receita Federal (peça 40) em 02/04/2013, como comprova o AR respectivo (peça 57). Não houve manifestação do responsável.

42. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte Charlington Allian de Meireles Silva, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Análise

43. Ficou demonstrado nos autos que Charlington Allian de Meireles Silva, na condição de membro da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Anapurus/MA, praticou graves irregularidades na condução do Convite 004/2003-CPL que apontam para a montagem do certame, realizado com a finalidade de contratar empresa para executar as obras objeto do Convênio Funasa 1.092/2002, com infração ao art. 27 da IN/STN 01/1997 c/c os arts. 3º, ***caput****, e 29, incisos III e IV, da Lei 8.666/1993.*

44. Esses fatos ensejam o julgamento pela irregularidade das contas do responsável, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, a aplicação de multa prevista no art. 58 da referida lei, além da inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por um período que pode variar de cinco a oito anos, nos termos dos arts. 60 da mesma lei e 270 do Regimento Interno/TCU.

Responsável: Antônio Adalto Alves de Sousa (CPF: 019.004.693-75), na condição de membro da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Anapurus/MA

45. Inicialmente, tentou-se ouvir o responsável em audiência por meio do ofício 0623/2013-TCU/SECEX-MA, de 14/3/2013 (peça 50), encaminhado a seu endereço constante na base de dados da Receita Federal (peça 41). Entretanto, a tentativa não teve êxito, uma vez que o AR foi devolvido pelos Correios com a informação de endereço insuficiente (peça 55). Em nova consulta à base de dados da Receita Federal, confirmou-se que o endereço ali registrado permanecia o que constou no ofício de audiência acima (peça 59). De outra parte, pesquisa feita na base 'Telelistas.net' pelo nome do responsável não retornou nenhum endereço (peça 58).

46. Considerando que o responsável não foi localizado, apesar das tentativas da Unidade Técnica nesse sentido, conforme justificado em despacho da Secex/MA-2ª DT (peça 60), procedeu-se, com base no art. 179, inciso III, do Regimento Interno/TCU, à formalização da audiência por meio do Edital 46/2013-TCU/SECEX-MA, de 7/6/2013, publicado na edição do Diário Oficial da União (DOU) de 13/6/2013 (peças 62 e 66).

47. O responsável não atendeu à audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte Antônio Adalto Alves de Sousa, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Análise

48. Ficou demonstrado nos autos que Antônio Adalto Alves de Sousa, na condição de membro da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Anapurus/MA, praticou graves irregularidades na condução do Convite 004/2003-CPL que apontam para a montagem do certame, realizado com a finalidade de contratar empresa para executar as obras objeto do Convênio Funasa 1.092/2002, com infração ao art. 27 da IN/STN 01/1997 c/c os arts. 3º, ***caput****, e 29, incisos III e IV, da Lei 8.666/1993.*

49. Esses fatos ensejam o julgamento pela irregularidade das contas do responsável, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, a imputação da multa prevista no art. 58 da referida lei, além da inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por um período que pode variar de cinco a oito anos, nos termos dos arts. 60 da mesma lei e 270 do Regimento Interno/TCU."

5. Constatada a revelia dos responsáveis, a unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas dos envolvidos e a consequente condenação em débito da ex-prefeita e da empresa contratada, bem como a aplicação das penas de multa e de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal para a ex-gestora e os membros da comissão permanente de licitação.

6. Entretanto, o Ministério Público registrou (peça 73) a necessidade de repetir-se a citação de Cleomaltina Moreira Monteles, por ter verificado a existência de vícios no encaminhamento das comunicações de citação e de audiência a ela endereçadas.

7. Ato contínuo, em 07/11/2013, a responsável, por intermédio de advogada, protocolou solicitação de cópia integral dos autos e fez juntada de instrumento de procuração (peças 77 e 78). Mesmo assim, a Secex/MA expediu novos ofícios de citação e de audiência, agora endereçados ao escritório da procuradora, onde foram recepcionados em 02/12/2013, conforme os AR juntados às peças 81 e 82. Não obstante o novo chamamento, não houve, até o momento, resposta da responsável ou de sua advogada, estabelecendo sua revelia.

8. Neste contexto, a Secex/MA ratificou a proposta de encaminhamento formulada anteriormente, fazendo apenas pequeno ajuste no valor do débito, que foi ligeiramente reduzido, e passou a ter o seguinte teor:

"*I. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas irregulares as contas de Cleomaltina Moreira Monteles (CPF: 206.435.353-49), ex-Prefeita Municipal de Anapurus/MA, na condição de responsável pela execução do objeto do Convênio Funasa 1.092/2002 e gestora da conta que movimentava os recursos correspondentes, e condená-la, em solidariedade com a empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ: 04.981.138/0001-70), ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:*

Valor original (R$)	*Data da ocorrência*
15.916,47	***30/9/2003***

II. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c' e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, condenar Cleomaltina Moreira Monteles (CPF: 206.435.353-49), ex-Prefeita Municipal de Anapurus/MA, na condição de responsável pela execução do objeto do Convênio Funasa 1.092/2002 e gestora da conta que movimentava os recursos correspondentes, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R$)	*Data da ocorrência*
29.900,50	***7/1/2004***

III. com fundamento no art. 1º, inciso IX, da Lei 8.443/1992, aplicar a Cleomaltina Moreira Monteles (CPF: 206.435.353-49) e à empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ: 04.981.138/0001-70), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data

do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas irregulares as contas de Mário da Silva Santos (CPF: 019.817.653-87), Charlington Allian de Meireles Silva (CPF: 749.222.113-49) e Antônio Adalto Alves de Sousa (CPF: 019.004.693-75), na condição de membros, sendo o primeiro o presidente e o segundo, secretário da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Anapurus/MA;

V. com fundamento no art. 1º, inciso IX, da Lei 8.443/1992, aplicar a Cleomaltina Moreira Monteles (CPF: 206.435.353-49) e a Mário da Silva Santos (CPF: 019.817.653-87), Charlington Allian de Meireles Silva (CPF: 749.222.113-49) e Antônio Adalto Alves de Sousa (CPF: 019.004.693-75), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

VI. com fundamento no art. 1º, inciso IX, da Lei 8.443/1992, aplicar a Cleomaltina Moreira Monteles (CPF: 206.435.353-49) e a Mário da Silva Santos (CPF 019.817.653-87), Charlington Allian de Meireles Silva (CPF: 749.222.113-49) e Antônio Adalto Alves de Sousa (CPF: 019.004.693-75) a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos dos arts. 60 da Lei 8.443/1992 e 270 do Regimento Interno/TCU;

VII. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

VIII. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis."

9. O Ministério Público junto ao TCU, representado neste processo pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento da Secex/MA.

É o relatório.

VOTO

Em exame tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em decorrência de irregularidades no Convênio 1.092/2002, cujo objeto era a construção de 60 módulos sanitários tipo 5, no valor de R$ 99.678,23, e o desenvolvimento de palestras no âmbito do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), por R$ 996,78, perfazendo R$ 100.675,01. A prefeitura de Anapurus/MA ficou responsável em aportar R$ 1.006,75 desse total, a título de contrapartida, correspondente a 10% do valor do convênio.

2. Do montante dos recursos federais, foram efetivamente liberados R$ 69.767,76, em duas parcelas: R$ 39.867,26 e R$ 29.900,50, depositadas, respectivamente, em 30.09.2003 e 07.01.2004.

3. Inspeção na localidade, realizada pela entidade concedente, revelou que a obra foi executada parcialmente. Apenas 24 dos 60 módulos pactuados foram entregues, mas sem os reservatórios de fibra de vidro de 310 litros (R$ 80,00) e caixas de inspeção (R$ 23,25). Além disso, as fossas (R$ 397,63) e sumidouros (R$ 155,41) estavam fora das especificações, comprometendo sua utilidade. A placa da obra, no valor de R$ 525,83, foi afixada no local.

4. Apesar de as inspeções realizadas posteriormente terem impugnado o total das despesas realizadas por conta da inadequação dos dispositivos de tratamento de resíduos (fossas e sumidouros), verifico, examinando os relatórios fotográficos, que, mesmo que de forma precária, as unidades construídas parecem ter servido à população. Desse modo, adotando solução mais conservadora e benéfica aos responsáveis, considerei como regular a parcela das estruturas construída dentro das especificações de projeto. Também optei por não impugnar os oito módulos instalados em locais que não dispunham de rede de abastecimento de água, uma vez que o problema é passível de ser sanado posteriormente pela prefeitura.

5. Assim, a partir dessas premissas e de acordo com os elementos presentes no processo, podemos estimar o valor total das obras executadas e o correspondente débito, conforme exposto a seguir:

Cálculo do valor unitário do módulo sanitário construído

Item	**Valor (R$)**	**Evidência**
Módulo sanitário completo (a)	1.632,33	peça 2, pp. 40-42
Componentes não executados		
Reservatório de fibra de vidro de 310 litros (b)	80,00	peça 2, p. 40; peça 4, p. 15
Caixa de inspeção (c)	23,25	peça 2, pp. 41-42; peça 4, p. 15
Fossa séptica (d)	397,63	peça 2, p. 41; peça 4, p. 39
Sumidouro (e)	155,41	peça 2, p. 41; peça 4, p. 39
Valor final do módulo construído	**976,04**	**(valor = a – b – c – d – e)**

6. A partir do valor do módulo apurado acima, obtém-se o débito relativo à inexecução das obras:

Item	**Quant.**	**Valor (R$)**	**Total (R$)**	**Evidência**
1ª parcela transferida (A)	1	39.867,26	39.867,26	peça 1, p. 38
Módulos construídos (B)	24	976,04	23.424,96	Tabela 1
Placa indicativa da obra (C)	1	525,83	525,83	peça 1, p. 16
Débito = A – B – C	**-**	**-**	**15.916,47**	**-**

7. Em relação a esse débito, incidente sobre a primeira parcela dos recursos do convênio, foram chamados a responder, de forma solidária, a ex-prefeita Cleomaltina Moreira Monteles e a contratada, Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., uma vez que a nota fiscal de fl. 97 (peça 2, p. 46) evidencia o efetivo pagamento à empresa.

8. Quanto ao segundo aporte de recursos, deve ser considerado integralmente como prejuízo (R$ 29.900,50 em 07/01/2004), atribuído exclusivamente à ex-prefeita, seja porque não existe comprovante de pagamento à empresa, seja porque o valor foi sacado diretamente do banco, impedindo que se estabelecesse o liame entre seu emprego e a consecução do convênio.

9. Citados em relação a esses valores, tanto a ex-prefeita como a empresa contratada foram revéis. Procedeu-se, consequentemente, ao exame do processo com os elementos nele contidos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Assim, ante a inexistência de qualquer prova em contrário, prevalecem as anotações feitas por ocasião das inspeções **in loco** promovidas pela Funasa, que atestam a inexecução parcial da obra.

10. Desse modo, as contas da ex-gestora e da Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. devem ser julgadas irregulares, imputando-lhes os débitos acima detalhados.

11. Em face da gravidade dos atos praticados, é cabível ainda a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, para a qual proponho os valores de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) à

Cleomaltina Moreira Monteles e R$ 7.000,00 (sete mil reais) à contratada, montantes esses proporcionais aos débitos de cada um dos responsáveis.

12. Registro, por pertinente, que não existe nenhum indício de que o município tenha recebido ou se beneficiado de qualquer parte dos recursos do convênio, motivo pelo qual ele não foi incluído no polo passivo desta tomada de contas especial. Existiria, porém, em tese, a possibilidade de cobrar da municipalidade parte do dinheiro aplicado, proporcionalmente à contrapartida pactuada no convênio, de 10%, para que se reestabelecessem as condições originais do acordo. Deixo, entretanto, de adotar essa solução por serem as quantias em questão de muito baixa significância, perfazendo montante bem inferior ao limite estipulado pelo TCU para abertura de TCEs, além de essa alternativa representar ainda maior gravame à comunidade, já prejudicada pela não execução dos módulos sanitários.

13. Finalmente, em relação à eventual elaboração de procedimento licitatório fictício, hipótese que levou a unidade técnica e o MP/TCU a proporem a decretação da inabilitação dos envolvidos para exercerem cargos em comissão ou funções de confiança no âmbito da Administração e que atraiu a competência do Plenário para seu julgamento, deixo de acompanhar os pareceres emitidos pelas razões que passo a expor.

14. Nas etapas anteriores de instrução do feito, cogitou-se a ocorrência da fraude, em decorrência dos seguintes indícios, apurados nos autos:

a) o CRF-FGTS da Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda. foi obtido às 12h51 do dia da licitação, cuja abertura foi às 08h00 (peça 2, p. 23);

b) o CRF-FGTS da Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. foi obtido em 17/01/2003, dois dias após a licitação (Peça 2, p. 10);

c) não consta nos autos a Certidão Negativa de Débitos oriundos de tributos e contribuições federais da Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda.;

e) a planilha de preços da vencedora contém um erro de multiplicação: o preço unitário de cada módulo é R$ 1.632,33, e o total, correspondente a 61 módulos (foi contratado o fornecimento de um módulo a mais que o originariamente proposto no convênio), deveria ser R$ 99.572,13, mas a empresa lançou o preço de R$ 99.571,87, sem que a CPL notasse (peça 2, p. 42).

15. Observo, porém, que tal presunção restou seriamente comprometida a partir da confirmação, por parte da Consterpal – Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda., uma das licitantes, que efetivamente participou do convite promovido pela prefeitura e reconheceu como verdadeiros os documentos apensados ao ofício de diligência, tais como contrato social, protocolo de recebimento do Convite 4/2003, declaração de inexistência de fato impeditivo, proposta de preço e declaração de visita ao local da obra.

16. De posse dessa informação, é mais provável que as falhas observadas na condução da licitação estejam relacionadas a irregularidades na apresentação de certidões pelas participantes do que à simulação de todo o procedimento licitatório. Possivelmente a CPL permitiu que fossem emitidos novos documentos, mesmo após a abertura da sessão de julgamento. Não obstante ser motivo para censura, tal tipo de falha não consubstancia gravidade suficiente para ensejar a inabilitação dos servidores municipais envolvidos. De igual modo, o erro no cálculo do valor da proposta vencedora também é muito pequeno, inferior a R$ 1,00, e não trouxe maiores consequências.

Assim, pelos motivos acima expostos, divirjo parcialmente da proposta de encaminhamento elaborada pela Secex/MA e endossada pelo Ministério Público e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

ACÓRDÃO Nº 1448/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.405/2010-0
2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Cleomaltina Moreira Monteles (CPF: 206.435.353-49), ex-Prefeita; Mário da Silva Santos (CPF: 019.817.653-87), ex-Presidente da CPL; Antônio Adalto Alves de Sousa (CPF: 019.004.693-75) e Charlington Allian Meireles Silva (CPF: 749.222.113-49), membros da CPL; e Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ: 04.981.138/0001-70)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Anapurus/MA
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Secex/MA
8. Advogada constituída nos autos: Gilmara Lima de Almeida (OAB/MA 6.782)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contra Cleomaltina Moreira Monteles, ex-Prefeita de Anapurus/MA, em decorrência da não aprovação da prestação de contas do Convênio 1.092/2002, cujo objeto era a execução de melhorias sanitárias domiciliares e o desenvolvimento de ações educativas relacionadas ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, incisos II e III, alíneas "b" e "c", e §§ 2º e 3º; 18; 19, **caput**; 23, incisos II e III; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 202, § 6º, e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Cleomaltina Moreira Monteles e da empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda., condenando-as ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora a partir das datas mencionadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.1.1. débito solidário entre Cleomaltina Moreira Monteles e Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda.:

Valor original (R$)	Data da ocorrência
15.916,47	30/09/2003

9.1.2. débito exclusivo de Cleomaltina Moreira Monteles:

Valor original (R$)	Data da ocorrência
29.900,50	07/01/2004

9.2. julgar regulares com ressalva as contas de Mário da Silva Santos, Antônio Adalto Alves de Sousa e Charlington Allian Meireles Silva, dando-lhes quitação;

9.3. aplicar a Cleomaltina Moreira Monteles e à empresa Contém Planejamento de Engenharia e Construções Ltda. multas individuais nos valores, respectivamente, de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) e R$ 7.000,00 (sete mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1448-20/14-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência) e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 014.784/2002-7 [Apensos: TC 002.970/2007-0, TC 002.967/2007-5]
Natureza: Embargos de declaração (em Representação)
Embargantes: Conselho Federal de Farmácia e Jaldo de Souza Santos (ex-diretor-presidente, falecido)
Unidade: Conselho Federal de Farmácia

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NO CONSELHO FEDERAL DE FARMÁCIA. MULTA. QUITAÇÃO. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO. CUMPRIMENTO DE ALGUMAS DETERMINAÇÕES E DESCUMPRIMENTO DE OUTRAS. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA AO DIRIGENTE. DETERMINAÇÕES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DA OMISSÃO ALEGADA. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. INSUBSISTÊNCIA DA MULTA, ANTE O FALECIMENTO DO EX-GESTOR. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Conselho Federal de Farmácia (CFF) e por Jaldo de Souza Santos, ex-diretor-presidente da entidade, em face do Acórdão nº 2.950/2011-Plenário, a seguir transcrito:

"*9.1. considerar cumpridos os itens 9.3.2, 9.3.7, 9.3.8, 9.3.9, 9.3.10 e 9.3.11 do Acórdão nº 910/2004-Plenário e parcialmente cumprido o item 9.3.4 do mesmo acórdão;*

9.2. rejeitar as razões de justificativa de Jaldo de Souza Santos acerca do descumprimento dos itens 9.3.1, 9.3.5 e 9.3.6 do Acórdão nº 910/2004-Plenário;

9.3. em consequência, aplicar a Jaldo de Souza Santos multa no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. determinar ao Conselho Federal de Farmácia que:

9.5.1. em observância à determinação feita no item 9.3.1 do Acórdão nº 910/2004 - Plenário, promova a rescisão dos contratos de trabalho a seguir indicados, caso ainda estejam em vigor:

9.5.1.1. Márcia Cristina Rosa Monteiro (CPF nº 484.468.741-72), Hilda Helena Rocha Carvalho (CPF nº 811.845.651-04), Danillo Rabello de Almeida (CPF nº 733.840.201-91); Adriana Samico de Paula (CPF nº 737.324.431-91) e Tainá Pires de Campos (CPF nº 950.758.361-00), por terem sido contratados sem prévio concurso público, por meio de cargos comissionados criados irregularmente e sem as atribuições de direção, chefia e assessoramento, conforme define o art. 37, inciso V, da Constituição Federal:

9.5.1.2. Rosalice Barbosa Formoso Feitosa (CPF nº 149.682.662-00), por ter sido contratada de forma irregular, considerando a não realização de prévio concurso público para ocupação de cargo

efetivo com posterior designação para função comissionada em 2004, e a manutenção nesta função após a Resolução nº 484/2008, sem demonstração do exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento, definidas para os cargos em comissão pelo inciso V do art. 37 da Constituição Federal;

9.5.1.3. Hernandes Carneiro Wanderley (CPF nº 565.984.081-72), por ter sido contratado para o quadro permanente do Conselho, sem prévio concurso público, e posterior designação para função comissionada, em 2004, bem como mantido nesta função após a Resolução nº 484/2008, sem demonstração do exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento, definidas para os cargos em comissão pelo inciso V do art. 37 da Constituição Federal;

9.5.1.4. Veruska Narikawa Gondim (CPF nº 814.032.321-72), por ter sido contratada sem prévio concurso público para ocupar função comissionada, sem comprovação de que a função possuía atribuições de direção, chefia e assessoramento, conforme prescreve o art. 37, inciso V, da Constituição Federal;

9.5.2. em observância à determinação feita no item 9.3.4 do Acórdão nº 910/2004 - Plenário exija que:

9.5.2.1. nos processos de concessão de diárias e passagens conste a justificativa do interesse da entidade na viagem, devendo a comprovação se dar de forma prévia à concessão, anexando-se documentos que justifiquem o deslocamento;

9.5.2.2. o beneficiário de diárias apresente, na prestação de contas das viagens, documentos que comprovem a sua participação nos eventos para os quais tenha se deslocado, tais como relatórios de atividades, certificados de participação, atas de reuniões, listas de presença, etc.;

9.5.3. em observância à determinação contida no item 9.3.7 do Acórdão nº 910/2004 - Plenário, ajuste a tabela salarial da entidade de forma a não contemplar remunerações acima do estabelecido no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal e, caso algum salário ultrapasse o teto remuneratório, efetue a glosa dos valores excedentes;

9.5.4. abstenha-se de contratar por meio de funções de livre nomeação e exoneração para cargos que não tenham atribuições diretas de direção, chefia e assessoramento, conforme prescreve o inciso V, art. 37, da Constituição Federal;

9.5.5. estabeleça as condições e os limites mínimos dos cargos comissionados que devem ser preenchidos por empregados do quadro efetivo, conforme o inciso V, art. 37, da Constituição Federal;

9.6. alertar o Conselho Federal de Farmácia que:

9.6.1. diárias não possuem caráter remuneratório e não se aplicam aos casos em que o deslocamento da sede constitua exigência permanente do cargo;

9.6.2. gastos com festas, eventos comemorativos, lanches e refeições não possuem amparo legal, podendo acarretar determinação para o recolhimento do débito;

9.7. determinar à 5ª Secex que dê continuidade ao presente monitoramento".

2. O processo de representação foi constituído para apurar indícios de irregularidades no Conselho Federal de Farmácia, entre 1991 e 1999. O Acórdão nº 910/2004-Plenário conheceu da representação, rejeitou as razões de justificativa de alguns responsáveis, entre eles o ora embargante, com aplicação de multa, e fez determinações à entidade, entre outras providências. O cumprimento das determinações dirigidas ao CFF foi monitorado pelo acórdão ora embargado.

3. Os embargos, de conteúdo idêntico, apresentam diversas considerações acerca da natureza jurídica dos conselhos, das normas aplicáveis a essas entidades, da situação de seus empregados frente à legislação, da necessidade de os conselhos editarem normas próprias visando regulamentar seu funcionamento e da desnecessidade de realização de concursos públicos para provimento de seus cargos.

4. Em seguida, os embargantes afirmam não terem burlado a legislação, os princípios de direito administrativo ou a jurisprudência do TCU. Informam que, dos oito empregados citados no acórdão embargado, três já haviam se desligado do conselho, Hilda Helena Rocha Carvalho, Tainá Pires de

Campos e Rosalice Barbosa Formoso Feitosa, e uma estava em processo de rescisão contratual, Adriana Samico de Paula.

5. Informam, ainda, que: a Resolução CFF nº 484/2008 encontrava-se em processo de revisão; os controles de viagens estavam sendo aperfeiçoados com a edição de uma nova norma; havia sido aumentada a supervisão sobre gastos com festas e eventos comemorativos; e não havia empregados com remuneração acima do teto constitucional.

6. Por fim, os embargantes apontam possível omissão no acórdão embargado, por não ter considerado os termos do Decreto-Lei nº 968/69, e assinalam que existe dúvida sobre o teto salarial a ser aplicado, tendo em vista que os empregados do conselho se submetem à CLT e os recursos dos conselhos profissionais não fazem parte do orçamento da União. Requerem, assim, esclarecimentos sobre os pontos omissos, a conversão das determinações em recomendações e a revisão do posicionamento acerca da demissão dos empregados.

7. No dia 11/2/2014, foi juntado aos autos o atestado de óbito do responsável Jaldo de Souza Santos (peça 319).

É o relatório.

VOTO

Ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade, os embargos de declaração em exame podem ser conhecidos pelo Tribunal. A deliberação atacada – Acórdão nº 2.950/2011-Plenário – foi proferida em decorrência do monitoramento do item 9.3 e subitens do Acórdão nº 910/2004-Plenário, ou seja, naquela fase processual o Tribunal estava avaliando o cumprimento das determinações e os resultados obtidos.

2. Quanto ao conteúdo dos embargos, verifico que os recorrentes expressam sua insatisfação com a deliberação embargada, apresentando extensas ponderações acerca dos temas nela tratados, apontando apenas ao final das peças, com maior objetividade, as supostas omissões a serem corrigidas.

3. A primeira refere-se às disposições do Decreto-Lei nº 968/69, supostamente não analisadas no acórdão embargado, especificamente no que concerne às admissões de pessoal não precedidas por concurso público, ainda que simplificado. Na verdade, as contratações foram minuciosamente analisadas, à luz da legislação e da jurisprudência do TCU, tendo sido constatado que *"(...) o CFF adotou o expediente de fazer contratações, sem concurso público, designando os contratados para funções de confiança. Entretanto, os cargos ocupados pelos beneficiados, a saber, auxiliar administrativo, assistente administrativo e técnico em informática, não apresentam atribuições de direção, chefia ou assessoramento, contrariando, assim, o disposto no art. 37, inciso V, da Constituição.*

8. Dito de outro modo, não se vislumbra relação direta entre os mencionados cargos e o exercício de funções de chefia, direção ou assessoramento, o que torna as contratações ilegais, tal como havia apontado a deliberação ora monitorada, devendo ser reiterada a determinação para rescisão dos contratos de trabalho, se ainda estiverem em vigor, e rejeitadas as razões de justificativa de Jaldo de Souza Santos quanto a esse ponto".

4. Não houve, assim, desconsideração do mencionado decreto-lei, mas apenas a constatação, em sede de monitoramento, de que não havia sido regularizada a situação das contratações irregulares no conselho. Cabe ressaltar que a jurisprudência do Tribunal sobre o tema se consolidou, tendo dado origem à Súmula nº 277/2012, com o seguinte teor:

"*Por força do inciso II do art. 37 da Constituição Federal, a admissão de pessoal nos conselhos de fiscalização profissional, desde a publicação no Diário de Justiça de 18/5/2001 do acórdão*

proferido pelo STF no Mandado de Segurança Nº 21.797-9, deve ser precedida de concurso público, ainda que realizado de forma simplificada, desde que haja observância dos princípios constitucionais pertinentes.”

5. Não vislumbro, assim, a omissão apontada.

6. No que se refere ao teto salarial aplicável ao conselho, os embargantes não afirmam que a deliberação embargada teria incidido em omissão, contradição ou obscuridade; apenas solicitam esclarecimentos sobre qual o valor do teto a ser aplicado. O assunto, a meu ver, encontra-se suficientemente debatido no processo, inclusive em sede de pedido de reexame interposto pelos embargantes e outros responsáveis em face do Acórdão nº 910/2004-Plenário, no qual o Relator, no voto condutor do Acórdão nº 1.137/2006-Plenário, assim se manifestou:

“*32. Análise: primeiramente, os recorrentes argumentam que no Conselho Federal de Farmácia não há salário acima do teto constitucional. Esta alegação não os socorre na sua pretensão de ver substituída por recomendação a determinação do item 9.3.7, tendo em vista que esta se baseou em irregularidade constatada à época da fiscalização procedida por este Tribunal junto à entidade.*

33. Também não merece acolhida o argumento de que os salários dos servidores dos conselhos federais não são vinculados aos vencimentos dos servidores da União e que portanto a matéria, no âmbito do CFF, seria regulada por resoluções da própria entidade. Já nas suas razões de justificativa, a entidade argumentou que o salário de seus servidores não era alcançado pelo limite previsto no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, merecendo com isso a seguinte análise no relatório que acompanha a decisão recorrida:

‘13.61 O inciso XI do art. 37 da Constituição Federal delimita a remuneração dos empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, entre outros; o § 9º da EC nº 19/98 apenas foi criado para ampliar a sua abrangência e não para especificar quais as entidades que estariam ali submetidas. Ou seja, os servidores das entidades autárquicas estão submetidos a este inciso.

13.62 Em Sessão Administrativa de 24.06.1998, o Supremo Tribunal Federal deliberou no sentido de que 'até que se edite a lei definidora do subsídio mensal a ser pago a Ministro do Supremo Tribunal Federal, prevalecerão os tetos estabelecidos para os Três Poderes da República, no art. 37, XI, da Constituição, na redação anterior à que lhe foi dada pela EC 19/98, vale dizer: no Poder Executivo da União, o teto corresponderá à remuneração paga aos Membros do Congresso Nacional. E no Poder Judiciário da União, o teto corresponderá à remuneração paga, atualmente, a Ministro do Supremo Tribunal Federal'.

13.63 Dessa forma, verifica-se que o entendimento do Supremo Tribunal Federal é de que, por não serem autoaplicáveis as normas constitucionais acerca do teto remuneratório incorporadas ao texto constitucional pela Emenda Constitucional nº 19/98, continuavam, portanto, em vigor, à época (2002), as disposições do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, na sua redação anterior, bem como as normas regulamentadoras contidas nas Leis nºs 8.852/94 e 9.624/98, que dispõem, ***in verbis****:*

Constituição Federal de 1988

*‘Art. 37 (****omissis****)*

....

XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, com limite máximo e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por Membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito' (redação original).

Lei nº 8.852/94

'Art. 3º O limite máximo de remuneração, para efeitos do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, corresponde aos valores percebidos, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal';

'Art. 15. Para efeito do cálculo do limite máximo estabelecido pelo art. 3º da Lei nº 8.852, de 4 de fevereiro de 1994, excluem-se da remuneração as parcelas relativas à diferença de vencimentos nominalmente identificada decorrente de enquadramento e os décimos incorporados'.

13.64 Considerando que foi fixada em R$ 8.000,00 a remuneração mensal dos Ministros de Estado (Dec. Legislativo nº 6/95 - fl. 263) e que, conforme estabelecido na Lei nº 10.331/2001, o índice de reajuste das remunerações dos servidores públicos federais para o exercício de 2002 foi de 3,5%, a remuneração do Ministro passou a ser de R$ 8.280,00 para o exercício de 2002 (fl. 262).

13.65 Assim, constata-se que os salários de R$ 10.798,35 pagos ao Assessor Jurídico e ao Administrador da entidade, bem como o salário de R$ 8.553,31 pago ao seu contador (item 4.3.1, fl. 90), ultrapassavam o teto constitucional, porquanto superiores a remuneração recebida à época pelos Ministros de Estado - R$ 8.280,00.

13.66 A regra prevalecente, a partir da EC nº 41/2003, passou a ser o limite constitucional de remuneração, no nível federal, o valor correspondente à remuneração do Ministro do Supremo Tribunal Federal, fixado em R$ 19.115,19. O art. 1º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, dispõe:

'Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

'Art. 37. XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos'.

13.67 Dessa forma, propomos determinar ao Conselho que, caso persista o pagamento de salários acima do teto constitucional, adote providências para ajustá-los ao limite de remuneração estabelecido no artigo 37, inciso XI, da CF'.

34. Observa-se ainda que a irregularidade em questão baseia-se unicamente no fato de, à época da fiscalização realizada pelo TCU no CFF, ter sido constatado o pagamento ao assessor jurídico e ao contador da entidade de salário superior à remuneração recebida pelos Ministros de Estado. A alteração sofrida pelo inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, por meio da EC 41/2003, não invalida a constatação então realizada. Neste sentido, se atualmente a entidade não realiza pagamento de salários acima do teto constitucional, a determinação desta Corte de Contas resta válida como medida profilática tendente a evitar a repetição da irregularidade verificada. Desta forma, entendemos deva-se manter a determinação do item 9.3.7".

7. Inexistente, assim, falha quanto a esse ponto a ser corrigida por meio de embargos de declaração.

8. Cabe, desse modo, rejeitar os presentes recursos. No entanto, tendo em vista o falecimento de Jaldo de Souza Santos anteriormente ao trânsito em julgado do Acórdão nº 2.950/2011-Plenário, conforme certidão de óbito de peça 319, a multa a ele aplicada deve ser tornada insubsistente, nos termos do art. 3º da Resolução TCU nº 178/2005, com as modificações introduzidas pelo art. 4º da Resolução TCU nº 235/2010.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1449/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.784/2002-7.
1.1. Apensos: 002.970/2007-0; 002.967/2007-5
2. Grupo II, Classe I – Embargos de declaração (em Representação)
3. Embargantes: Conselho Federal de Farmácia e Jaldo de Souza Santos (ex-diretor-presidente, CPF nº 002.840.841-15, falecido)
4. Unidade: Conselho Federal de Farmácia
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogado constituído nos autos: Gustavo Beraldo Fabrício (OAB/DF nº 10.568)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração contra o Acórdão nº 2.950/2011-Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/92 e no art. 3º da Resolução TCU nº 178/2005, em:
9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;
9.2. rever de ofício o Acórdão nº 2.950/2011-Plenário, tornando insubsistentes seus itens 9.3 e 9.4, relativos à multa aplicada a Jaldo de Souza Santos, em razão de seu falecimento;
9.3. notificar o Conselho Federal de Farmácia e o espólio de Jaldo de Souza Santos acerca deste acórdão.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1449-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência) e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Aroldo Cedraz.
13.3. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 000.996/2008-6
Natureza: Administrativo
Órgão: Tribunal de Contas da União.

Interessado: Gilton Soares de Araujo (101.798.441-72)
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. REQUERIMENTO PARA CONCESSÃO DE ABONO DE PERMANÊNCIA. CONTAGEM EM DOBRO DOS PERÍODOS DE LICENÇA-PRÊMIO NÃO-USUFRUÍDOS PARA EFEITO DE APOSENTADORIA. DEFERIMENTO. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM CONDIÇÃO INSALUBRE. PEDIDO DE REVISÃO DA DATA DE CONCESSÃO DO ABONO. ATENDIMENTO DO PLEITO. PROPOSTA DE UNIDADE ADMINISTRATIVA PARA REVERSÃO DA CONTAGEM EM DOBRO DOS PERÍODOS DE LICENÇA-PRÊMIO DO SERVIDOR. IMPOSSIBILIDADE. OPÇÃO IRRETRATÁVEL. ATO JURÍDICO PERFEITO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE CONSENTIMENTO. AUSÊNCIA DE ERRO ADMINISTRATIVO. REJEIÇÃO DA PROPOSTA. ARQUIVAMENTO.

1. A OPÇÃO FORMAL DO SERVIDOR PELA CONTAGEM EM DOBRO DE PERÍODO DE LICENÇA-PRÊMIO, PARA EFEITO DE APOSENTADORIA, É IRRETRATÁVEL.

2. NÃO É POSSÍVEL A REVERSÃO DA OPÇÃO PELA CONTAGEM EM DOBRO DOS PERÍODOS NÃO USUFRUÍDOS DE LICENÇA-PRÊMIO POR ASSIDUIDADE, EMPREGADOS PARA A CONCESSÃO DO ABONO DE PERMANÊNCIA, DE QUE TRATA O ART. 40, §19, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, BEM ASSIM OS ARTS. 2º, §5º, E 3º, §1º, DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41.

RELATÓRIO

O presente processo administrativo foi instaurado em virtude de requerimento formulado pelo servidor Gilton Soares de Araújo (fl. 1), em 17/1/2008, para que fosse concedido o abono de permanência previsto na Emenda Constitucional nº 41/2003, com a contagem em dobro dos meses de licença-prêmio por assiduidade não usufruída pelo interessado. O referido pleito foi deferido em 29/1/2008, com vigência a partir de 9/1/2008, conforme despacho do Secretário de Gestão de Pessoas deste Tribunal – Segep (fl. 13).

2. Em 13/5/2008, após a concessão do abono na forma acima indicada, o servidor apresentou novo requerimento (fl. 16), desta feita para solicitar a revisão da data de concessão do seu abono permanência, em face da averbação do tempo de serviço concedida no âmbito do processo TC 017.108/2007, requerida em 19/6/2007 e deferida em 24/4/2008, referente à conversão do tempo de serviço exercido em atividades insalubres, nos termos do Acórdão 2008/2006 – Plenário.

3. Ao examinar o referido pleito, o Serviço de Análise e Concessão de Direitos/Dilpe/Segep (fl. 18) manifestou-se pelo seu deferimento, observando que a implementação das condições para o servidor perceber o abono ocorreu quando o interessado completou 53 anos de idade, ou seja, 31/7/2007, sem considerar, para tanto, os 11 (onze) meses de licença-prêmio não gozada e contada em dobro quando da concessão original do abono de permanência.

4. O titular da Segep, conforme despacho de 26/5/2008 (fl. 19), acolheu o encaminhamento anterior, deferindo a revisão da data de concessão do abono de permanência, que passou a ter vigência a partir de 31/7/2007, o que gerou os respectivos efeitos financeiros ao servidor, com o pagamento de valores atrasados em junho de 2008 (fl. 22).

5. Reexamindo os autos, a instrução constante da peça 23 do processo, datada de 19/7/2012, da lavra de servidor lotado na Diretoria de Administração e Legislação de Pessoal – Dilpe (unidade vinculada à Segep), suscitou que, ante o reconhecimento do aludido tempo de serviço no âmbito do TC 017.108/2007, não se fazia necessária, para a percepção do abono de permanência em causa, a contagem em dobro pelo servidor dos períodos de licença-prêmio não usufruído.

6. Na ocasião, salientou-se que o servidor não havia contribuído para a demora na apreciação do primeiro pleito, parecendo assim, à primeira vista, que seria de justiça o cancelamento da anotação de

contagem em dobro, com a consequente liberação dos meses da licença especial para um eventual pagamento em pecúnia.

7. Nada obstante, tendo em vista a inexistência de entendimento consolidado deste Tribunal e a inexistência de uma discussão mais profunda sobre os efeitos retroativos da averbação/anotação de tempo de serviço/contribuição, bem assim as condições em que pode dar-se o desfazimento dos atos de reconhecimento de direitos, sugeriu-se o encaminhamento da matéria para manifestação da Consultoria Jurídica deste Tribunal.

8. Mediante o despacho constante da peça 24, datada de 2/8/2012, a Sra. Diretora da Dilpe, a par de concordar com o encaminhamento anterior, ressaltou que ao se proceder a revisão da data de concessão do abono de permanência verificou-se que o servidor não precisaria ter lançado mão da contagem em dobro dos períodos de licença-prêmio para a concretização do direito à concessão do abono permanência, caso a averbação do tempo de serviço tivesse sido efetivada oportunamente.

9. Segundo o aludido despacho, não se tratava de desistência pura e simples da utilização da contagem de licença-prêmio, mas tão-somente uma oportunidade revisional, haja vista a ocorrência superveniente de fato administrativo que aumentou o tempo de contribuição do servidor.

10. No entanto, diante do entendimento firmado por este Tribunal no Acórdão 2248/2011 – Plenário acerca da irretratabilidade da opção pela utilização de períodos de licença-prêmio na concessão do abono de permanência, impunha-se a obtenção de orientação jurídica adequada sobre o procedimento revisional acima narrado, no caso da Consultoria Jurídica deste Tribunal - Conjur.

11. Assim, com anuência da Secretaria Geral de Administração deste Tribunal (fl. 26), a matéria foi submetida ao órgão de assessoramento jurídico deste Tribunal, com solicitação de pronunciamento acerca das seguintes situações:

11.1. É possível a revisão de concessões de abono de permanência, nas quais foram utilizados períodos de licença-prêmio que, em virtude de averbações de tempos de contribuição efetivados em momento posterior, não seriam, para tanto, necessários?

11.2. É correto o procedimento de cancelamento do registro da licença-prêmio em dobro, utilizada para concessão do abono de permanência quando, posteriormente a esse registro, o Tribunal reconheceu e averbou acréscimo legal de tempo de serviço exercido em atividades insalubres (Acórdão 2008/2006 - Plenário), considerando que nesta situação, a iniciativa da averbação não dependeu da vontade do servidor?

12. A Conjur desincumbiu-se do feito, mediante o parecer constante das fls. 27-31, respondendo positivamente aos questionamentos formulados pela Segep, nos seguintes termos:

"DO CASO ESPECÍFICO DO REQUERENTE

2. Conforme se verifica, em 19/06/2007, com fundamento no decidido no Acórdão nº 2008/2006-Plenário, o servidor requereu à Administração do TCU a contagem ponderada do tempo de serviço exercido em atividades insalubres no período entre 01/06/1981 e 11/12/1990, e, posteriormente, em 17/01/2008, pediu a concessão de abono de permanência de que trata a Emenda Constitucional nº 41/2003, autorizando a utilização do cômputo em dobro dos meses de licença-prêmio não usufruídos.

3. Nada obstante tivesse conhecimento de que o resultado da apreciação do primeiro pedido repercutiria no exame do segundo, a Administração do TCU, inadvertidamente, ao nosso juízo, examinou primeiramente o pedido de concessão de abono, o que levou à errônea conclusão de que o servidor implementou as condições para percebê-lo em 09/01/2008, com utilização do cômputo em dobro dos meses de licença-prêmio não usufruídos, ao invés de 31/7/2007, sem a inclusão desses meses.

4. Esse flagrante erro administrativo foi reparado por meio da emissão de novo ato administrativo por parte do Secretário de Gestão de Pessoas, consubstanciado na decisão publicada no BTCU nº 20, de 02/06/2008.

5. Neste contexto, é de se concluir que não houve revisão da concessão do abono de permanência a partir de nova opção do servidor, com violação ao entendimento da Corte de Contas

acerca da irretratabilidade da opção pela contagem em dobro de período de licença-prêmio, para efeito de aposentadoria, mas sim correção de erro administrativo não imputável ao requerente.

6. Assim sendo, entendemos que não há mácula, por conseguinte, no procedimento adotado pela Administração do TCU, remanescendo no patrimônio jurídico do servidor os meses de licença-prêmio por assiduidade, visto que não usufruídos.

DO EXAME DAS QUESTÕES APRESENTADAS PELO SERVIÇO DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIO

7. Depreende-se que as dúvidas do Serviço de Análise e Concessão de Benefícios quanto à forma de proceder nas situações apresentadas decorrem do fato de a Corte de Contas, por intermédio da Decisão nº 998/2001-Plenário, de 21/11/2001, ter assentado que "a opção formal do servidor pela contagem em dobro de período de licença-prêmio, para efeito de aposentadoria, é irretratável".

8. Esse entendimento foi reafirmado recentemente nos seguintes acórdãos:

a) Acórdão nº 1342/2011 – Plenário, que tratou de consulta do presidente do Tribunal Superior do Trabalho acerca da "possibilidade de conversão, em pecúnia, por ocasião da aposentadoria, dos dias de licença-prêmio por assiduidade computados em dobro, mediante opção irretratável, quando ainda não prevalecia o entendimento da possibilidade de conversão em pecúnia, para a concessão do abono de permanência, de que trata o art. 40, § 19, da Constituição Federal de 1988, bem assim os arts. 2º, § 5º, e 3º, §1º, da Emenda Constitucional nº 41, publicada no DOU de 31/12/2003, realizada antes da faculdade prevista no Acórdão nº 1980/2009-TCU-Plenário e regulamentada neste Tribunal pelo ATO.GDGSET.GP.Nº 573/2009, desde que o servidor restitua, na forma do art. 46 da Lei nº 8.112/90, os valores relativos ao referido abono, visando à mencionada conversão";

b) Acórdão nº 2248/2011 – Plenário, que tratou de requerimento formulado por servidora desta Casa para que, ante a edição do Acórdão nº 1980/2009 – Plenário, fosse tornada sem efeito a opção de cômputo em dobro dos períodos de licença-prêmio não usufruídos, manifestada pela servidora em 22/11/2007.

9. Todavia, as situações apresentadas pelo Serviço de Análise e Concessão de Benefícios não foram abordadas nos julgados acima indicados. No caso da Decisão nº 998/2001-Plenário o motivo é simples: ela foi prolatada cinco anos antes do Acórdão nº 2008/2006 – Plenário.

10. Quanto aos Acórdãos nºs 1342/2011 e 2248/2011, o que se constata é que o debate girou em torno da possibilidade ou não de troca de opção na utilização do período de licença prêmio não usufruído, ao passo que a discussão nos presentes autos gravita sobre a extensão dos efeitos jurídicos do Acórdão nº 2008/2006 – Plenário nas questões postas pelo Serviço de Análise e Concessão de Benefícios.

11. O referido Acórdão nº 2008/2006 – Plenário está da seguinte forma vazado:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer da consulta para respondê-la nos seguintes termos:

9.1.1. o servidor público que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades insalubres, penosas e perigosas, no período anterior à vigência da Lei 8.112/1990, tem direito à contagem especial de tempo de serviço para efeito de aposentadoria; todavia, para o período posterior ao advento da Lei 8.112/1990, é necessária a regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição Federal, que definirá os critérios e requisitos para a respectiva aposentadoria;

9.2. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão Permanente de Jurisprudência para análise da possibilidade de revogação da Súmula/TCU 245;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à autoridade consulente; e

9.4. arquivar o presente processo.

12. Como se percebe, por meio desse acórdão, a Corte de Contas declarou que "o servidor público que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades insalubres, penosas e perigosas, no

período anterior à vigência da Lei 8.112/1990, tem direito à contagem especial de tempo de serviço para efeito de aposentadoria” [grifei]. Ou seja, quando da prestação do serviço exercendo atividades insalubres, penosas e perigosas, o servidor adquiriu o direito ao cômputo do tempo de serviço na forma majorada.

13. A manutenção das situações retratadas pelo SCB não se mostram razoáveis, pois elas indicam que esse direito (ou parte dele) – adquirido quando do exercício da atividade insalubre, penosa ou perigosa – foi subtraído dos servidores nelas inseridos, haja vista que foi considerado como tempo de serviço, para um mesmo espaço de tempo, tanto os meses de licença-prêmio contados em dobro como o tempo de serviço ficto deferido pelo Acórdão nº 2008/2006 – Plenário.

14. Além de não ser razoável, entendemos que não é justa a perpetuação dessas situações quando consideramos que não decorreram de atuação insidiosa dos servidores, que agiram de boa-fé (princípio geral do direito), a partir do quadro fático-jurídico existente antes da prolação do Acórdão nº 2008/2006 – Plenário.

15. Vale ainda realçar que não se trata de privilegiar o interesse privado em detrimento do público, vez que não se trata de meramente conceder aos servidores a nova possibilidade de realizar opção quanto à utilização do período de licença-prêmio, mas de proteger direito dos administrados, permitindo o pleno exercício de direito decorrente do decidido no Acórdão nº 2008/2006 – Plenário.

16. Assim sendo, respondemos de forma afirmativa aos dois questionamentos formulados pelo Serviço de Concessão de Benefícios.

17. Ante a relevância da matéria e o seu possível impacto na Administração Pública Federal, esta Consultoria Jurídica entende conveniente e oportuno elevar a matéria à Presidência, para o sorteio de Relator, a fim de submetê-la ao Plenário, conforme dispõe o art. 28, inciso XIV, do Regimento Interno do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto, propõe-se o encaminhamento da presente manifestação à Segedam com as ponderações supra.”

13. Por conseguinte, a Secretaria-Geral de Administração (fl. 32) submeteu os autos à Presidência da Casa, que por sua vez determinou (fl. 33) a realização de sorteio de relator.

14. Estando os autos em meu Gabinete, o interessado apresentou memorial na linha dos pareceres acima transcritos, ou seja, quanto à viabilidade do retorno ao seu patrimônio jurídico dos períodos de licença-prêmio computado desnecessariamente para a obtenção do abono de permanência.

15. Resumidamente, sustentou o servidor o caráter de exceção do seu caso, uma vez que ocorrido em contexto de erro assumido pela própria Administração do TCU e pela imposição ao servidor de fazer impossível (obtenção de certidão do INSS), quando era desnecessária.

16. Além disso, alegou a inobservância do contraditório e da ampla defesa por inexistência de notificação, bem assim a incidência da decadência do direito de a Administração anular o ato de revisão de concessão de abono de permanência, de modo que não se poderia excluir o tempo contado em dobro de licença prêmio.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro que atuo no presente processo em virtude de sorteio determinado pela Presidência deste Tribunal, à vista do que dispõe o art. 28, inciso XIV, do Regimento Interno do TCU.

2. Versam originalmente os autos sobre requerimento formulado pelo servidor Gilton Soares de Araújo, **em 17/1/2008**, para a concessão do abono de permanência previsto na Emenda Constitucional

nº 41/2003, com a contagem em dobro dos meses de licença-prêmio por assiduidade não usufruída pelo interessado, no total de 11 (onze) meses. O pleito foi deferido pela Secretaria de Gestão de Pessoas – Segep em 29/1/2008, com vigência a partir de **9/1/2008**.

3. Posteriormente, em virtude da averbação de tempo serviço, exercido em condições insalubres neste Tribunal, autorizada no bojo do processo TC 017.108/2007-7, o servidor requereu, **em 13/5/2008**, a revisão da data de concessão do seu abono de permanência. O pedido do servidor foi deferido em **26/5/2008**, de modo que a data de concessão do aludido abono passou a viger **a partir de 31/7/2007**, com os seus respectivos efeitos financeiros.

4. Revisitando os autos, a Diretoria de Administração e Legislação de Pessoal – Dilpe (unidade vinculada à Segep), consoante as manifestações lançadas em **19/7/2012 e 02/8/2012**, ponderou, em síntese, que o servidor não precisaria ter lançado mão da contagem em dobro dos períodos de licença-prêmio para a concretização do direito à concessão do abono permanência, caso a averbação houvesse sido efetivada oportunamente pela Administração.

5. Todavia, em face do entendimento firmado por este Tribunal no Acórdão 2248/2011 – Plenário acerca da irretratabilidade da opção pela utilização dos períodos de licença-prêmio na concessão de abono permanência, solicitou orientação da Consultoria Jurídica deste Tribunal quanto ao presente processo administrativo de revisão, formulando os seguintes questionamentos:

5.1. É possível a revisão de concessões de abono de permanência, nas quais foram utilizados períodos de licença-prêmio que, em virtude de averbações de tempos de contribuição efetivados em momento posterior, não seriam, para tanto, necessários?

5.2. É correto o procedimento de cancelamento do registro da licença-prêmio em dobro, utilizada para concessão do abono de permanência quando, posteriormente a esse registro, o Tribunal reconheceu e averbou acréscimo legal de tempo de serviço exercido em atividades insalubres (AC 2008/2006-Plenário), considerando que nesta situação, a iniciativa da averbação não dependeu da vontade do servidor?”

6. A Consultoria Jurídica deste Tribunal, nos termos do parecer transcrito no Relatório precedente, respondeu positivamente aos questionamentos formulados, afirmando que, no caso concreto, a Administração do TCU teria incorrido em erro administrativo ao “inadvertidamente” examinar primeiro o pedido de concessão de abono permanência em detrimento do pedido de reconhecimento de tempo de serviço prestado em condições insalubres, inobstante tivesse conhecimento de que o resultado da apreciação deste último repercutiria no primeiro.

7. Em suma, os pareceres emitidos tanto no âmbito da Segep quanto na Consultoria Jurídica são no sentido de que não há empecilho no procedimento de revisão da concessão de abono de permanência com vistas a devolver ao patrimônio jurídico do servidor os meses de licença-prêmio por assiduidade não-usufruídos, em virtude da constatação posterior de que sua utilização não é mais necessária para a obtenção do direito à aposentadoria.

8. Isto posto, deve ser esclarecido primeiramente que o pedido de revisão formulado pelo servidor Gilton Soares de Araújo acerca da data de concessão do seu abono de permanência, em virtude do reconhecimento de tempo de serviço prestado em condição insalubre, já restou atendido pela Administração.

9. De fato, com o reconhecimento do referido período, a data de concessão do abono de permanência foi alterada de 09/1/2008 para 31/7/2007, resultando, inclusive, em pagamentos retroativos ao servidor, de modo que sob a ótica do interessado sua pretensão restou exaurida.

10. Em verdade, o que se discute nesta oportunidade é a proposta originária da Segep no sentido de que sejam devolvidos ao patrimônio jurídico do servidor os períodos de licença-prêmio empregados na concessão do abono de permanência, os quais, posteriormente, constatou-se não serem necessários para a obtenção do direito à aposentadoria e, consequentemente, à percepção do referido abono.

11. Com as vênias dos pareceres emitidos nos autos, entendo que o presente caso não comporta exceção ao posicionamento firmado por este Tribunal no Acórdão 2248/2011 – Plenário, que ratificou o Acórdão 1342/2011 – Plenário, quanto à impossibilidade de reversão, por ocasião da aposentadoria,

da opção pela contagem em dobro dos períodos não usufruídos de licença-prêmio por assiduidade, empregados para a concessão do abono de permanência, de que trata o art. 40, §19, da Constituição Federal, bem assim os arts. 2º, §5º, e 3º, §1º, da Emenda Constitucional n.º 41.

12. Como sói acontecer nos pedidos para concessão de abono de permanência formulados perante a Administração deste Tribunal, o servidor fez a opção por escrito pelo cômputo em dobro dos meses não usufruídos de licença-prêmio por assiduidade, estando ciente de que não poderia futuramente dele utilizá-los, tendo em vista que tal opção era de caráter irretratável, a teor do disposto no subitem 8.1.2 da Decisão n.º 998/2001 – Plenário.

13. Não identifico nenhum vício de consentimento na formação do ato que seja capaz de ensejar o desfazimento de um ato jurídico perfeito, que se consumou no tempo, sob o único pretexto de uma melhor vantajosidade para o servidor com o retorno ao status **quo** anterior, tendo em vista que o mesmo exerceu espontaneamente a sua opção, sendo, ainda, alertado dos efeitos jurídicos dela decorrentes.

14. A propósito, bem consignou o Ministro-Substituto Weder de Oliveira, no Voto condutor do Acórdão 1342/2011 – Plenário, sobre a impossibilidade de desconstituição de atos jurídicos perfeitos:

"A desconstituição de atos jurídicos perfeitos, com efeitos produzidos e em produção, por iniciativa exclusiva do servidor, no seu exclusivo interesse, motivada pela vantajosidade de se retornar ao status quo ante e, a partir dali, tomar novas decisões fundadas na quantificação do benefício financeiro propiciado pela aplicação retroativa de novo entendimento dos Tribunais fere o princípio da segurança jurídica, em sua dimensão objetiva. E se fosse tal hipótese cogitada em favor da Administração seria rechaçada com toda a força da doutrina e da jurisprudência dominantes por malferir o mesmo princípio da segurança jurídica, agora em sua dimensão subjetiva, a da boa-fé e confiança nos atos emanados do Estado.

Admitir tal possibilidade implicaria, também, submeter a Administração a permanente possibilidade de sofrer sobressaltos financeiros e ônus operacionais, situação indesejável frente a um dos princípios reitores da Administração Pública, o da eficiência."

15. Nesse mesmo sentido, cabe transcrever precedente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, citado na mencionada deliberação, que ratifica o entendimento do TCU sobre o tema, abordando os efeitos jurídicos da opção efetivada pelo servidor:

"Comungo com o entendimento do Tribunal de Contas da União no sentido de que a opção formal do servidor pela contagem em dobro de período de licença-prêmio para efeito de aposentadoria é irretratável (fls. 78-87 e 160-164).

Pelo mesmo motivo, a opção pela contagem em dobro de período de licença-prêmio para efeito de percepção de abono permanência é irretratável, pois não há direito ao referido abono se não houver o correspondente direito à aposentadoria.

Isto porque com aquela opção manifestada pelo impetrante, restou formalizado o direito adquirido do servidor não só à percepção do abono de permanência, mas também a sua aposentadoria, cujo requerimento pode ser apresentado pelo impetrante a qualquer momento, pois decorrente de um ato jurídico definitivamente constituído.

Ademais, o direito resultante do tempo de contribuição averbado pela Administração incorporou-se no patrimônio do servidor e produziu os efeitos jurídicos decorrentes." (Apelação Cível nº 2008.72.00.006886-4/SC)

16. Insta salientar que, ao tempo da formulação do requerimento pelo servidor Gilton Soares de Araújo para concessão do abono de permanência, em 17/1/2008, já existia entendimento firmado neste Tribunal (Acórdão 2008/2006 – Plenário) acerca da possibilidade da contagem ponderada do tempo de serviço prestado em condições insalubres, o que, inclusive, motivou requerimento específico do servidor com esse propósito, objeto do processo administrativo TC 017.108/2007-7.

17. Ora, se na situação retratada no bojo do processo TC 029.259/2007-4, em que foi prolatado o Acórdão 2248/2011 – Plenário, a inovação jurisprudencial trazida pelo Acórdão 1980/2009 – Plenário

(possibilidade de conversão em pecúnia dos períodos de licença-prêmio não usufruídos) não foi considerada suficiente para suplantar o óbice da irretratabilidade da opção anteriormente efetivada, com mais razão no caso concreto não se deve admitir a reversão proposta nos pareceres.

18. Com efeito, vejo que o servidor tinha a expectativa clara e concreta de alteração no seu tempo de serviço, de modo que poderia facilmente presumir, ou tinha elementos para tanto, que eventual deferimento do pleito no TC 017.108/2007-7 poderia influir na contagem do seu tempo de serviço e, consequentemente, não necessitar da contagem em dobro dos períodos de licença-prêmio para a obtenção do abono de permanência. A despeito disso, fez por vontade própria a opção em causa, cabendo apenas à Administração dar processamento ao feito.

19. Por outro lado, discordo das afirmações contidas nos pareceres da Segep e da Consultoria Jurídica deste Tribunal quanto à eventual demora da Administração na apreciação do pleito constante do TC 017.108/2007-7 ou ao cometimento de erro por parte da Administração do TCU a ensejar reparo nesta oportunidade.

20. Em primeiro lugar, considero que não se pode imputar à Administração do TCU qualquer demora no deferimento do tempo serviço prestado em condições insalubres pelo servidor, porquanto o procedimento seguiu os trâmites normais do Tribunal em relação a processos dessa natureza, desde a protocalização do pedido em 19/6/2007 até o seu deferimento em 24/4/2008.

21. Digo isso porque a conclusão do feito não dependia da atuação exclusiva da Administração, mas também do servidor, de quem foi exigida a apresentação de documentação comprobatória adicional para fins de comprovação da prestação de serviço em condições insalubres.

22. Com efeito, compulsando detidamente os autos do referido processo (fls. 13, 13-verso e 14), pode-se verificar que a Administração do TCU, no período de 28/9/2007 a 07/4/2008, esteve na dependência de apresentação pelo servidor de certidão emitida pelo INSS que comprovasse o tempo de serviço prestado em condições insalubres, conforme lhe havia sido requerido pelo Serviço de Análise e Concessão de Direitos – SCD da Dilpe/Segep.

23. A referida exigência somente foi suprida com o acostamento aos autos de cópia de decisão administrativa deste Tribunal, de 1984, que determinava as providências necessárias ao deferimento do Adicional de Insalubridade a todo pessoal, estatutário ou celetista, que, efetivamente, desempenhasse suas funções no Serviço de Assistência Médica e na Seção de Mimeografia, como foi o caso do servidor Gilton Soares de Araújo.

24. Assim, ainda que a Administração do Tribunal pudesse talvez ter imprimido celeridade maior na apreciação do referido pleito, não se pode atribuir responsabilidade exclusivamente ao órgão por eventual demora, eis que o servidor também contribuiu para esse resultado, além do que isso não foi a causa determinante para o desfecho verificado no presente processo, mas sim a opção irretratável efetivada pelo servidor, apesar da existência desse pleito pendente de apreciação.

25. Em segundo lugar, ao contrário do posicionamento da Consultoria Jurídica deste Tribunal, penso que não se pode afirmar que a Administração agiu “inadvertidamente” ao examinar primeiro o pedido de concessão de abono permanência em detrimento do pedido de reconhecimento de tempo de serviço prestado em condições insalubres, porquanto não cabia à Administração deste Tribunal condicionar o atendimento do segundo ao primeiro pedido.

26. A apreciação dos processos administrativos neste Tribunal não está condicionada à vontade e ao interesse dos pleiteantes, cabendo à Administração tão-logo possa, diante da presença dos elementos de fato e de direito, emitir seu juízo acerca da pretensão formulada, exceto se houver expressa aposição nos autos de que o exame do feito aguarda o deslinde de outro processo, o que não era o caso vertente.

27. E de outra maneira não agiu a Administração do TCU, pois, solicitada a concessão de abono permanência, com a contagem em dobro dos períodos de licença-prêmio não usufruída, e verificado o atendimento de todas as condicionantes estabelecidas, o pleito foi prontamente deferido, na forma requerida pelo servidor. Se não tivesse agido assim, agora poderíamos estar discutindo as razões da mora no deferimento do seu pleito.

28. Relativamente aos questionamentos apresentados à Conjur, entendo pela inconveniência de se formular respostas abstratas, as quais, na verdade, constituem-se exceções à regra geral, devendo cada caso concreto ser examinado individualmente, sob pena de subverter a ordem natural das coisas, estabelecendo a exceção como regra.

29. Com isso, não descarto a possibilidade de haver, em situações específicas, reversão da opção, desde que comprovadamente demonstrado erro da Administração, o que, repita-se, não é o caso, de forma que o servidor possa ser reparado em seu direito, a exemplo de incorreção no cálculo do tempo de serviço, induzindo-o a tomada de decisão equivocada.

30. Por fim, no respeitante aos argumentos apresentados pelo servidor no memorial colacionado aos autos, registro que eles não são capazes de alterar minha convicção sobre a matéria:

30.1. Em primeiro lugar, porque não há incidência na espécie dos institutos da decadência ou prescrição, porquanto sua pretensão inicial (alteração da dada de concessão do abono de permanência) foi devidamente satisfeita;

30.2. Em segundo lugar, porque não há se falar em violação ao contraditório e à ampla defesa, tendo vista que não lhe foi imputada nenhuma condenação ou sanção, sendo nesta ocasião discutida apenas proposta concessiva da Segep;

30.3 Em terceiro e último lugar, porque a exigência de apresentação de certidão do INSS, referente a tempo prestado na condição de celetista, não foi indevida, haja vista decorrer da previsão do art. 130 do Decreto n.º 3.048, de 1999 (Regulamento da Previdência Social), que estabelece a necessidade de o tempo de serviço prestado ao Regime Geral de Previdência Social ser provado mediante certidão expedida pelo próprio INSS.

31. Com essas considerações, julgo no sentido de rejeitar a proposta apresentada nos autos, reafirmando o entendimento do Tribunal sobre a matéria, arquivando-se o presente processo.

Ante o exposto, divergindo das manifestações emitidas nos autos, VOTO porque seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação do Plenário.

ACÓRDÃO Nº 1450/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.996/2008-6.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Administrativo.
3. Interessado: Gilton Soares de Araujo (101.798.441-72).
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Gestão de Pessoas (Segep).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo, em que se aprecia proposta da Secretaria de Gestão de Pessoas – Segep no sentido de que sejam devolvidos ao patrimônio jurídico do servidor os períodos de licença-prêmio empregados na concessão do abono de permanência, os quais, posteriormente, constatou-se não serem necessários para a obtenção do direito à aposentadoria e, consequentemente, à percepção do referido abono.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 16, inciso II, do Regimento Interno do TCU, rejeitar a proposta formulada pela Segep, reiterando o entendimento do Tribunal (Acórdãos 1342/2011 e 2248/2011,

ambos do Plenário) quanto à impossibilidade de reversão, porquanto irretratável, da opção pela contagem em dobro dos períodos não usufruídos de licença-prêmio por assiduidade, empregados para a concessão do abono de permanência, de que trata o art. 40, §19, da Constituição Federal, bem assim os arts. 2º, §5º, e 3º, §1º, da Emenda Constitucional nº 41;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1450-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 001.615/2014-9 [Apenso: TC 004.280/2014-8]

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Ministério de Minas e Energia (MME); Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Operador Nacional do Sistema (ONS); Ministério dos Transportes (MT); Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Agência Nacional de Águas (ANA); e Casa Civil da Presidência da República

Representante: Secretário de Logística e Transportes do Estado de São Paulo

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA LICITAÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE TRÊS IRMÃOS. INDEFINIÇÃO QUANTO AO FUTURO DA OPERAÇÃO E DA MANUTENÇÃO DAS ECLUSAS E DO CANAL PEREIRA BARRETO. RISCOS À CONTINUIDADE DO SISTEMA ENERGÉTICO-HIDRÁULICO CONSTITUÍDO PELOS EMPREENDIMENTOS. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. AGRAVOS. CONHECIMENTO E NEGATIVA DE PROVIMENTO. EXAME DOS ESCLARECIMENTOS APRESENTADOS EM RESPOSTA ÀS OITIVAS REALIZADAS. NÃO ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS SATISFATÓRIAS AO DESLINDE DA MATÉRIA. EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÃO PRÉVIA AO EXAME DE MÉRITO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Secretário de Logística e Transportes do Estado de São Paulo em face da não inclusão do conjunto de eclusas e do Canal Pereira Barreto no processo licitatório da Usina Hidrelétrica (UHE) Três Irmãos (Leilão Aneel nº 2/2014).

2. Adoto, como parte integrante deste relatório, a instrução produzida no âmbito da SefidEnergia, pelo Auditor André de Araújo Carneiro, vazada nos seguintes termos:

*“**HISTÓRICO***

2. Juntamente com o aproveitamento da energia hidráulica do trecho denominado Rui Barbosa do rio Tietê, onde atualmente funciona a UHE Nova Avanhadava, o Decreto 77.865/1976 outorgou, à

Companhia Energética de São Paulo (Cesp), a concessão para a construção da barragem Três Irmãos (sem unidade geradora), provida de eclusa, e o canal de interligação entre os reservatórios de Três Irmãos e Ilha Solteira (Canal Pereira Barreto).

<u>*Decreto 77.865/1976*</u>

Art. 1º É outorgada a Centrais Elétricas de São Paulo S.A. - CESP concessão para o aproveitamento da energia hidráulica de trecho do rio Tietê, denominado Rui Barbosa, situado em Porto Rui Barbosa, no Estado de São Paulo, bem como a Construção da barragem sem usina geradora em Três Irmãos provida de eclusa e o Canal de interligação entre os reservatórios de Três Irmãos e Ilha Solteira.

3. Ato subsequente, também foi outorgado à Cesp o aproveitamento da energia hidráulica de Três Irmãos, mediante o Decreto 86.597/1981.

<u>*Decreto 86.597/1981*</u>

Art. 1º É outorgada à CESP - Companhia Energética de São Paulo concessão para o aproveitamento da energia hidráulica de trecho do rio Tietê, denominado Três Irmãos, situado na divisa entre os Municípios de Andradina e Pereira Barreto, no Estado de São Paulo, cuja concessão para construção da barragem lhe foi outorgada pelo Decreto 77.865, de 21 de junho de 1976.

4. Importante observar que a UHE Ilha Solteira foi igualmente outorgada à Cesp, por meio dos Decretos 41.602/1957, 55.513/1965 e 67.066/1970, e Portaria 455/1968. Assim, ainda hoje, o conjunto formado pela UHE Três Irmãos, suas eclusas, a UHE Ilha Solteira e o Canal Pereira Barreto é operado por uma mesma concessionária.

5. Em 1999, a Cesp sofreu uma cisão parcial e duas empresas de geração cindidas da companhia foram privatizadas: a Companhia de Geração de Energia Elétrica Paranapanema S.A., atualmente Duke Energy International, Geração Paranapanema S.A., e a Companhia de Geração de Energia Elétrica Tietê, hoje AES Tietê.

6. Com isso, as outorgas feitas à Cesp também foram partidas entre as empresas dela cindidas, como é o caso da UHE Nova Avanhadava, que hoje é administrada pela AES Tietê.

7. Assim, as outorgas realizadas mediante o Decreto 77.865/1976 foram apartadas, com a concessão das eclusas e do Canal Pereira Barreto permanecendo com a Cesp, que também manteve as outorgas das UHEs Três Irmãos e Ilha Solteira, e a concessão da UHE Nova Avanhadava passando à AES Tietê.

8. Somente por meio do Contrato de Concessão Aneel 3/2004 (peça 11), firmado entre a Aneel e a Cesp, que foi agrupada a outorga da UHE Três Irmãos, de suas eclusas e do Canal Pereira Barreto. No entanto, a manutenção e a operação das eclusas e do canal foram tratadas como encargos inerentes à concessão da usina.

<u>*Contrato de Concessão Aneel 3/2004*</u>

Cláusula Sexta – Encargos da concessionária e condições de exploração dos aproveitamentos hidrelétricos

Além de outras obrigações decorrentes de lei e de normas regulamentares específicas, constituem encargos da Concessionária, inerentes às concessões reguladas por este contrato:

(...)

X – responsabilizar-se pela operação e manutenção das eclusas, listadas no Anexo 4 do presente instrumento, assegurando a navegabilidade dentro das condições de segurança e de regime normal de operação, cumprindo as normas legais e regulamentares vigentes.

(...)

Anexo 4

1. UHE Três Irmãos

O sistema de transposição de nível em Três Irmãos compõe-se de 2 Eclusas ligadas por um lago intermediário. Cada eclusa compõe-se das seguintes instalações vinculadas: (...)

(...)

4. Canal Pereira Barreto

O Canal Pereira Barreto interliga os reservatórios das Usinas Três Irmãos e Ilha Solteira, tendo 9.600 metros de extensão.

9. Também cabe repisar que as UHEs Três Irmãos e Ilha Solteira foram outorgadas por diferentes instrumentos legais, havendo distintos prazos finais para as duas concessões: 18/11/2011 e 7/7/2015, respectivamente. Ou seja, a concessão da UHE Três Irmãos já se encontra vencida, ao passo que a da UHE Ilha Solteira expira somente em 2015. Por determinação judicial, aquela usina ainda está sob responsabilidade da Cesp apenas até que o vencedor do novo processo licitatório assuma a operação.

10. Cabe destacar, entretanto, que a Cesp não possui mais interesse em administrar o complexo de Três Irmãos e pretendia deixar a operação das instalações envolvidas a partir do dia 28/3/2014, o que só não ocorreu em razão da mencionada ordem judicial, exarada no sentido de evitar a interrupção do serviço público de geração de energia elétrica (peça 104, p. 15).

11. Diante da necessidade de licitar a UHE Três Irmãos, o MME editou a Portaria MME 214/2013 (peça 1, p. 7), definindo como objeto "um único lote composto da concessão da Usina Hidrelétrica denominada UHE Três Irmãos", muito embora a operação de todo o complexo, incluindo as eclusas e o canal, sempre tenha sido realizada por uma mesma concessionária, a Cesp. O edital do processo licitatório (Leilão Aneel 2/2014) foi aprovado em 25/2/2014.

12. Destarte, o Secretário de Logística e Transportes do Estado de São Paulo encaminhou ao TCU a representação ora tratada, em que são apresentados argumentos contrários à não inclusão da operação e da manutenção das eclusas e do Canal Pereira Barreto no objeto da licitação.

13. Em face da necessidade de maiores esclarecimentos acerca da operação, da finalidade e do tratamento futuro a ser dado às eclusas, ao Canal Pereira Barreto e à UHE Três Irmãos, foi autorizada pelo Ministro-Relator a realização de oitiva dos agentes envolvidos na questão (peça 18).

14. Após a análise das oitivas, que concluiu pela presença dos pressupostos do fumus boni iuris e do periculum in mora nos pontos levantados pelo representante (peça 60), o Ministro-Relator decidiu (peça 63):

a) determinar cautelarmente que a Aneel se abstivesse de celebrar o contrato de concessão decorrente do procedimento licitatório da UHE Três Irmãos, até a deliberação do TCU sobre o mérito da matéria; e

b) realizar nova oitiva dos agentes envolvidos na questão, para se pronunciarem acerca dos motivos que fundamentaram a adoção da medida cautelar, em especial sobre quem ficará responsável pela operação e manutenção das eclusas e do Canal Pereira Barreto, a partir de quando e fazendo jus a que remuneração.

15. Todos os agentes ouvidos, à exceção do MME, se manifestaram (peças 97, 98, 99, 104, 105, 106, 108 e 109): Agência Nacional de Águas (ANA), Ministério dos Transportes (MT), Casa Civil da Presidência da República, Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), Companhia Energética de São Paulo (Cesp), Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo (DAEE) e Operador Nacional do Sistema (ONS).

16. Durante a sessão que referendou a adoção da medida cautelar adotada pelo Ministro-Relator, também foram trazidos à baila novos pontos acerca da titularidade do conjunto de eclusas e do Canal Pereira Barreto (peça 95), que serão analisados nesta instrução.

17. Insurgidas contra o teor da medida cautelar adotada, a União e a Aneel ainda interpuseram agravos, os quais tiveram provimento negado mediante o Acórdão 1.002/2014-TCU-Plenário (peça 100).

18. Por fim, impende ressaltar que foi autuado nesta Corte o TC 001.618/2014-8, que trata do acompanhamento da licitação para concessão da UHE Três Irmãos, em conformidade com a Instrução Normativa (IN) - TCU 27/1998. Foram encaminhados ao TCU os estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira que compõem a análise do primeiro estágio de que trata a referida IN. No âmbito daqueles autos, os atos justificatórios encaminhados pela agência não contêm estudos técnicos que fundamentem a decisão de limitar o objeto à usina Três Irmãos.

19. Desse modo, o objeto desta representação trata diretamente de procedimento licitatório que conta com acompanhamento específico e regulamentado por esta Corte, por meio da IN - TCU 27/1998.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

20. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 c/c art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada de indício concernente à irregularidade apontada.

21. Além disso, o Secretário de Logística e Transportes do Estado de São Paulo possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso III do art. 237 do RI/TCU.

22. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

23. Em resposta às oitivas realizadas, os agentes envolvidos não atenderam satisfatoriamente ao questionamento acerca do futuro agente responsável pela operação e manutenção das eclusas e do Canal Pereira Barreto, da data de transferência da concessão e da respectiva remuneração.

24. Particularmente sobre a resposta da Casa Civil, foi informado que não há coordenação sobre todas as políticas setoriais, mas apenas daquelas consideradas críticas e relevantes. A articulação de atividades rotineiras e de execução de programas de governo caberia aos próprios Ministérios (peça 99).

25. A Aneel, por sua vez, assevera que o juízo da 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal entende que o poder concedente não tem o dever de motivar a exclusão das eclusas e do canal da licitação da usina (peça 104, p. 7). Todavia, o TCU identificou risco daquelas estruturas não terem tratamento adequado, após a celebração de um novo contrato.

26. Como visto anteriormente, a concessão de todas as instalações envolvidas foi reunida em um só contrato (Contrato de Concessão Aneel 3/2004). Dessa maneira, a separação da outorga requer a realização dos estudos necessários e a indicação da solução a ser adotada para as eclusas e o canal, a fim de permitir a análise desta Corte.

27. Não é possível, portanto, a apreciação do mérito da matéria, restando mantida a situação que deu causa à adoção da medida cautelar que impede a concessão da UHE Três Irmãos, nos moldes definidos pela Portaria MME 214/2013. De relevo destacar que, não fosse a medida cautelar adotada neste processo, poderia haver interrupção dos serviços de transporte atinentes às eclusas e ao canal, após a assunção da usina pelo novo concessionário.

28. Por outro lado, a concessão do Complexo Três Irmãos está vencida e a Cesp só o administra atualmente por determinação judicial de caráter precário (peça 104, p. 15), a qual pode ser revertida a qualquer tempo, conforme o art. 273, § 4º, do Código de Processo Civil.

29. Dessa maneira, o adiamento da celebração do contrato de concessão, prevista para agosto do corrente ano, também põe em risco a operação do empreendimento como um todo, caso a referida decisão judicial venha a ser revogada antes da assunção da usina pelo novo concessionário. Além disso, conforme afirmado pela Aneel, tal situação pode ensejar a postergação de manutenções preventivas, que podem levar ao desgaste prematuro dos equipamentos, bem como de investimentos demandados pelos condicionantes do licenciamento ambiental. A agência ainda cita, como exemplo, que uma das cinco unidades geradoras da usina está inoperante desde junho de 2013 (peça 104, p. 15-16).

30. É imprescindível, portanto, que o poder concedente dê uma resposta tempestiva à questão, ***motivo pelo qual entende-se necessário assinar prazo para que o MME e o MT apresentem as informações necessárias para a análise de mérito deste processo.***

31. Contudo, diante da situação de indefinição que se encontram as aludidas concessões, é pertinente tecer algumas considerações quanto às opções cabíveis ao poder concedente.

32. Conforme dito anteriormente, não está caracterizado nos autos que as eclusas e o Canal Pereira Barreto são viáveis economicamente, caso sejam concedidos separadamente da UHE Três Irmãos.

33. A única informação dessa natureza foi apresentada pela representante, ao afirmar que não há racionalidade na operação das eclusas e do canal separadamente da usina, uma vez que uma série de custos, como de pessoal e de manutenção, deixarão de ser compartilhados entre esses empreendimentos, prejudicando os ganhos de escala (peça 106, p. 7).

34. Todavia, saber se a concessão das eclusas e do canal é viável economicamente, caso seja feita separadamente da UHE Três Irmãos, é importante para se definir qual o tipo de outorga mais adequado ao caso concreto.

35. Caso tais ativos sejam economicamente viáveis, é cabível a utilização do regime de concessão previsto na Lei 8.987/1995. Por serem patrimônio da União, como será visto a seguir, não se aplica às eclusas e ao Canal Pereira Barreto a Resolução ST 18/1999 do Estado de São Paulo (art. 6º, inciso II, do Anexo), que veda a imposição de ônus para os usuários das instalações sob seu domínio no âmbito da Hidrovia Tietê-Paraná.

36. Se, de forma diversa, as eclusas e o canal não forem por si só economicamente viáveis, pode-se aplicar o regramento definido no art. 16 da Lei 8.987/1995, para se contratar uma concessionária em caráter de exclusividade, ou utilizar uma parceria público-privada.

37. No primeiro caso, visando os ganhos de escala alegados pela Cesp e a otimização operacional dos empreendimentos, o mais lógico é que a outorga de tais estruturas seja centralizada na própria concessionária da UHE Três Irmãos. Para tanto, como bem levantado na peça 95, o poder concedente tem a opção de contratar, em instrumento separado, a manutenção e a operação das eclusas e do Canal Pereira Barreto, mediante remuneração dos serviços, como ocorre nos sistemas de transposição de desnível das UHEs Tucuruí e Sobradinho.

38. Caso opte por uma parceria público privada, é cabível a utilização de uma concessão patrocinada, definida no art. 2º, § 1º, da Lei 11.079/2004, em que a concessão envolve, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

39. Seja qual for a solução adotada, o consórcio vencedor do Leilão Aneel 2/2014 já manifestou interesse, a depender da remuneração, em operar e manter as eclusas e o canal (peça 98, p. 19).

40. Outro ponto se refere à titularidade das eclusas de Três Irmãos e do Canal Pereira Barreto. As informações apresentadas nesse sentido basicamente reafirmam aquelas já trazidas em resposta às oitivas realizadas previamente à adoção da medida cautelar, em especial a de que as eclusas e o canal integrariam a Hidrovia do Tietê, que, por sua vez, pertenceria ao Sistema de Viação do Estado de São Paulo, administrado pela Secretaria de Logística e Transportes daquele estado.

41. Ocorre que a responsabilidade pela operação e manutenção desses ativos foi objeto de discussão na sessão que referendou a adoção da medida cautelar adotada pelo Ministro-Relator (peça 95). Dessa maneira, com a finalidade de se definir o agente responsável pela solução a ser adotada para as eclusas e o canal, faz-se necessário empreender a análise a seguir.

Titularidade do conjunto de eclusas e do Canal Pereira Barreto

42. Juntamente com o aproveitamento da energia hidráulica do trecho do rio Tietê, denominado Rui Barbosa, onde se situa atualmente a UHE Nova Avanhadava, o Decreto 77.865/1976 outorgou à Cesp a construção do complexo formado pela barragem (sem unidades geradoras), as eclusas e o Canal Pereira Barreto.

43. A UHE Três Irmãos, por sua vez, aí entendida como as estruturas necessárias para o aproveitamento do potencial hidráulico da barragem construída pelo mencionado decreto (unidades geradoras), foi concedida, também à Cesp, por meio do Decreto 86.597/1981.

44. Pelo que consta das oitivas realizadas com os agentes envolvidos (a exemplo da peça 98, p. 1-4), as eclusas e o canal seriam de titularidade do Estado de São Paulo, dado que integram a Hidrovia do Tietê, que não se enquadra entre os bens da União relacionados no art. 20, inciso III, da Constituição Federal. As disposições do Código de Águas (Decreto 24.643/1934) foram, também, utilizadas para reforçar esse posicionamento.

45. Todavia, a Carta Magna também retira do domínio estadual as águas em depósito decorrentes de obras da União, como no caso das existentes em todo o complexo formado pela barragem, eclusas e canal:

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

*I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, **ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;** (destaque inserido)*

46. Observa-se que o referido dispositivo emana dois comandos, a saber: 1) as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes são bens dos Estados; 2) as águas em depósito são bens dos Estados, ressalvadas, na forma da lei, as decorrentes de obras da União.

47. A doutrina classifica o primeiro comando como norma de eficácia plena, ou seja, que possui aplicabilidade direta, imediata e integral. O segundo, no entanto, é norma constitucional de princípio institutivo com eficácia limitada, uma vez que depende de lei integradora para produzir todos os seus efeitos.

48. A despeito de não produzirem imediatamente todos os seus efeitos, as normas de eficácia limitada vinculam o legislador infraconstitucional aos seus ditames. Ou seja, considerando a segunda parte do art. 26, inciso I, da Constituição Federal, não é admissível que a lei conceda aos Estados a titularidade das águas em depósito decorrentes de obras da União. Os ensinamentos doutrinários corroboram essa argumentação.

*há preceitos constitucionais que têm aplicação mediata, por dependerem de norma posterior, ou seja, de lei complementar ou ordinária, que lhes desenvolva a eficácia, permitindo o exercício do direito ou do benefício consagrado. Sua possibilidade de produzir efeitos é mediata, pois, enquanto não for promulgada aquela lei complementar ou ordinária, não produzirão efeitos positivos, **mas terão eficácia paralisante de efeitos de normas precedentes incompatíveis e impeditiva de qualquer conduta contrária ao que estabelecerem.** (destaque inserido)*

DINIZ, Maria Helena, Norma constitucional e seus efeitos, ed. 2, São Paulo: Saraiva, 1992, p. 98-103).

49. No caso das eclusas e do canal, portanto, é certo que a água acumulada em tais estruturas não pertence ao Estado de São Paulo, uma vez que proveniente de obras construídas por meio de concessão da União.

50. Aliás, a conclusão lógica é que, por serem obras da União, as eclusas e o canal a ela pertencem. Nesse sentido é o Projeto de Lei do Senado 398, de 2012, que visa regulamentar o citado dispositivo, conferindo à União a titularidade das águas em depósito, dos respectivos terrenos marginais e do leito inundado, decorrentes de suas obras, independentemente de o abastecimento se fazer com recursos hídricos de domínio federal ou estadual (arts. 2º e 4º).

51. Deve-se notar, no entanto, que o Decreto 77.865/1976 não dispõe acerca dos recursos utilizados para custear a construção dessas estruturas.

52. Ocorre que, até a edição da Lei 8.631/1993, a tarifa de energia elétrica era única em todo o Brasil. Esse modelo, que não remunerava as concessionárias de acordo com a respectiva eficiência, associado à contenção de tarifas para controle da inflação, gerava um ciclo de inadimplência entre geradoras e distribuidoras, bem como a falta de capacidade econômico-financeira para a realização de investimentos. Assim, a realização de novos investimentos dependia, em regra, de recursos federais.

53. Mas, ainda que tais obras tenham sido custeadas com recursos da Cesp, essa concessionária aufere receitas advindas da venda de energia elétrica, no âmbito das respectivas concessões de geração. Atualmente, a Cesp possui seis usinas hidrelétricas, entre as quais a de Três Irmãos.

54. Nesse caso, os próprios consumidores teriam custeado a construção das eclusas e do canal, uma vez que a origem dos recursos seria da exploração dos serviços de geração. Exatamente em

razão do interesse amplo e geral da atividade que gerou tais recursos é que ela foi definida como competência da União, conforme o art. 21, inciso XII, alínea "b", da Constituição Federal.

55. No tocante ao Canal Pereira Barreto, conforme informações da concessionária e dos próprios agentes envolvidos, deve-se destacar, ainda, que se trata de um vaso comunicante com a função de realizar o equilíbrio dos níveis dos reservatórios de Três Irmãos e de Ilha Solteira, de acordo com as necessidades energéticas, elétricas e hidroviárias (peça 45, p. 8-9; peça 48, p. 5; peça 49, p. 2; peça 50, p. 1; e peça 54, p. 1). Dessa forma, o canal, a depender da sua utilização, também se relaciona com a exploração dos serviços de geração.

56. Aliás, desde a respectiva construção, as eclusas e o canal também são operados e mantidos sem ônus para os usuários, com recursos da própria concessionária, ou seja, também custeados pelos consumidores de energia elétrica, no âmbito do preço de venda da energia gerada pelas usinas outorgadas à Cesp.

57. Nesse sentido é o teor do Contrato de Concessão de Geração Aneel 3/2004, que reúne, no mesmo instrumento, disposições atinentes à exploração das UHEs Ilha Solteira, Jaguari, Jupiá, Paraibuna, Porto Primavera e Três Irmãos pela Cesp, e à manutenção e à operação das eclusas e do Canal Pereira Barreto sem previsão de remuneração específica.

58. Portanto, as eclusas e o Canal Pereira Barreto, assim como a UHE Três Irmãos, foram construídos com recursos federais ou advindos da exploração de atividade de competência da União e são operados e mantidos mediante a tarifação dos consumidores de energia elétrica, não havendo motivos para haver diferenciação na titularidade desses bens.

59. O art. 7º do Decreto 77.865/1976 também dispõe que, "findo o prazo de concessão, os bens de instalações que, no momento, existirem em função dos serviços concedidos, reverterão à União". Deve-se interpretar, como bens a serem revertidos, todos os que ainda existirem em decorrência do decreto, entre os quais as eclusas e o canal, pois, além dos argumentos expostos anteriormente, trata-se de concessão federal.

60. De modo a reforçar a necessidade de planejamento do setor de transportes, o art. 21, inciso XII, alínea "d", da Constituição Federal atribui competência à União para explorar o transporte interestadual, dado que o interesse nessa atividade não se restringe a um único estado.

61. No caso das eclusas e do Canal Pereira Barreto, não é diferente. Pelo que consta dos autos, a própria União possui interesse primário em manter tais estruturas em operação, por se tratar de uma rota de navegação cujos principais fluxos de carga são interestaduais, como o escoamento dos grãos oriundos de São Simão, em Goiás, com destino ao porto de Santos, e da madeira e celulose transportada entre Anhembi/SP e Três Lagoas/MS (peça 98, p. 15-16).

62. Assim, também por se tratar de estruturas que servem, principalmente, para o transporte interestadual de cargas, cujo interesse é da União, não faz sentido que as eclusas e o Canal Pereira Barreto sejam de titularidade do Estado de São Paulo, sob pena de ocorrer a situação de indefinição em que elas se encontram até o momento.

63. Salienta-se, ainda, quanto ao canal, que ele interliga um rio estadual (Tietê) a um rio federal (Ilha Solteira), o que mostra ser razoável a União assumir a titularidade dessa estrutura.

64. Ao contrário do que alega a Aneel (peça 104, p. 6-7), esse entendimento se coaduna com as disposições do Decreto 45.087/2000, do Estado de São Paulo, que confere ao Departamento Hidroviário da Secretaria de Logística e Transportes daquele estado a tarefa de regular, controlar, administrar e fiscalizar as atividades desenvolvidas na Hidrovia Tietê-Paraná no trecho sob domínio do Estado e nos que forem objeto de delegação da União, nos aspectos legais, institucionais e operacionais.

65. Considerando que ainda não foi definido se a União delegará as eclusas e o canal ao Estado de São Paulo, não se pode falar em responsabilidade do estado sobre tais estruturas.

66. Por fim, conforme posicionamento sinalizado pelo Plenário do TCU quando da apreciação da medida cautelar adotada nos presentes autos, defendido na declaração de voto do Ministro Benjamin Zymler (peça 95) e apoiado pelos demais Ministros presentes na sessão ordinária de

16/4/2014, ***entende-se que as eclusas, o Canal Pereira Barreto e as águas depositadas nessas estruturas devem ser considerados patrimônio da União, a quem cabe a responsabilidade pela operação e manutenção de tais ativos.***

[...]

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

71. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) determinar ao Ministério de Minas e Energia e ao Ministério dos Transportes, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, em articulação com os demais agentes setoriais, apresentem, no prazo de trinta dias, a solução a ser adotada para a operação e manutenção das eclusas de Três Irmãos e do Canal Pereira Barreto, acompanhada dos estudos que a fundamentarem e com informações sobre a viabilidade técnico-operacional e econômica desses empreendimentos, dado que eles devem ser considerados patrimônio da União, pelas seguintes razões:

a.1) foram construídos e são operados e mantidos por meio de concessão federal;

a.2) não são de titularidade dos Estados, por força do art. 26, inciso I, da Constituição Federal;

a.3) foram construídos com recursos federais ou advindos da exploração de atividade de competência da União e são operados e mantidos mediante a tarifação dos consumidores de energia elétrica;

a.4) devem ser revertidos à União, ao final do período de concessão, conforme o art. 7º do Decreto 77.865/1976;

a.5) são estruturas que servem para o transporte interestadual de cargas, cujo interesse é da União, a quem cabe explorá-lo, conforme o art. 21, inciso XII, alínea "d", da Constituição Federal;

b) dar ciência do Acórdão que vier a ser proferido, assim como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Secretário de Logística e Transportes do Estado de São Paulo, ao MME, à Aneel, ao ONS, ao MT, à Antaq, à ANA, bem como à Casa Civil da Presidência da República; e

c) restituir os autos à SefidEnergia, para que o cumprimento da determinação na alínea "a" acima seja monitorado e a análise de mérito deste processo seja concluída."

3. O titular da SefidEnergia manifestou-se de acordo com a instrução.

É o relatório.

VOTO

A presente representação atende aos pressupostos do art. 237, III e parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, já tendo sido conhecida no próprio despacho em que decidi adotar medida cautelar, determinando à Aneel que se abstivesse de celebrar o contrato de concessão decorrente do Leilão nº 02/2014 até que o Tribunal venha a deliberar sobre o mérito da matéria.

Como bem ressaltou a instrução da SefidEnergia, a despeito das oitivas realizadas pelo TCU, os agentes envolvidos não informaram quem será o futuro responsável pela operação e manutenção das eclusas de Três Irmãos e do Canal Pereira Barreto, bem como a data de transferência da concessão e a respectiva remuneração, o que torna incerto o futuro dessas estruturas.

Resta mantida, portanto, a situação que deu causa à adoção da medida cautelar que impede a concessão da UHE Três Irmãos, nos moldes definidos pela Portaria MME nº 214/2013.

Não obstante, verifica-se que, ao contrário do entendimento defendido pelos agentes que se manifestaram junto a este Tribunal, a titularidade dessas estruturas é da União (art. 26, inciso I, da Constituição Federal), a quem cabe explorá-las, diretamente ou mediante outorga.

Destarte, na esteira do que propugna a unidade técnica, previamente à análise de mérito destes autos, deve ser expedida determinação ao Ministério de Minas e Energia e ao Ministério dos Transportes para que, em articulação com os demais agentes setoriais, apresentem a esta Corte, no prazo de trinta dias, a solução a ser adotada para a operação e manutenção das eclusas de Três Irmãos e do Canal Pereira Barreto, haja vista que eles devem ser considerados patrimônio da União, pelas seguintes razões:

1) foram construídos e são operados e mantidos por meio de concessão federal;

2) não são de titularidade dos Estados, por força do art. 26, inciso I, da Constituição Federal;

3) foram construídos com recursos federais ou advindos da exploração de atividade de competência da União, sendo operados e mantidos mediante a tarifação dos consumidores de energia elétrica;

4) devem ser revertidos à União, conforme o art. 7º do Decreto nº 77.865/1976; e

5) são estruturas que servem para o transporte interestadual de cargas, cujo interesse é da União, a quem cabe explorá-lo, conforme o art. 21, inciso XII, alínea “d”, da Constituição Federal.

A referida solução deverá estar acompanhada dos estudos que a fundamentarem, incluindo informações sobre a viabilidade técnico-operacional e econômica desses empreendimentos.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

ACÓRDÃO Nº 1451/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.615/2014-9.

1.1. Apenso: TC 004.280/2014-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação.

3. Interessado: Secretário de Logística e Transportes do Estado de São Paulo.

4. Órgão/Entidade: Ministério de Minas e Energia (MME); Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Operador Nacional do Sistema (ONS); Ministério dos Transportes (MT); Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Agência Nacional de Águas (ANA); e Casa Civil da Presidência da República.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnergia).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Secretário de Logística e Transportes do Estado de São Paulo em face da não inclusão do conjunto de eclusas e do Canal Pereira Barreto no processo licitatório da Usina Hidrelétrica (UHE) Três Irmãos (Leilão Aneel nº 2/2014).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 determinar ao Ministério de Minas e Energia e ao Ministério dos Transportes, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, em articulação com os demais agentes setoriais, apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, a solução a ser adotada para a operação e manutenção das eclusas de Três Irmãos e do Canal Pereira Barreto, acompanhada dos estudos que a fundamentarem e com informações sobre a viabilidade técnico-

operacional e econômica desses empreendimentos, haja vista que eles devem ser considerados patrimônio da União;

9.2 encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Secretaria de Logística e Transportes do Estado de São Paulo, ao Ministério de Minas e Energia, à Aneel, ao Operador Nacional do Sistema, ao Ministério dos Transportes, à Antaq, à Agência Nacional de Águas, à Casa Civil da Presidência da República, à Advocacia Geral da União e à Procuradoria Geral do Estado de São Paulo; e

9.3 restituir os autos à SefidEnergia, para que o cumprimento da determinação inserta no item 9.1 acima seja monitorado e a análise de mérito deste processo seja concluída.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1451-20/14-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 010.171/2014-2
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Interessada: Comissão Externa da Câmara dos Deputados – CEXPETRO.
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO DA COMISSÃO EXTERNA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. OPERAÇÕES E PROCEDIMENTOS, NO BRASIL, DA EMPRESA SBM OFFSHORE E DA PETROBRAS. CONHECIMENTO. ATENDIMENTO. ARQUIVAMENTO

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de informação da Comissão Externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, nas operações e procedimentos, no Brasil, da Empresa SBM Offshore e da Petrobras – CEXPETRO, sobre auditorias realizadas, ou em andamento, nessas operações e procedimentos, por este Tribunal.

2. A instrução, no âmbito da SecexEstataisRJ, após análise da matéria, teceu as considerações que a seguir transcrevo (peça 5):

"(...)

EXAME TÉCNICO

5. O autor do pedido de fiscalização, Sr. Maurício Quintella Lessa, solicita informações sobre investigações em andamento nesta Egrégia Corte acerca das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore em conjunto com a Petrobras.

6. Em busca realizada nos sistemas informatizados desta Corte, encontrou-se o TC 005.254/2014-0, que trata do assunto objeto desta solicitação.

7. O TC 005.254/2014-0, de relatoria do Ministro José Jorge, trata de Acompanhamento dos trabalhos de apuração em andamento na Petrobras bem como de eventual fiscalização por parte da Controladoria-Geral da União (CGU), referentes às notícias acerca do pagamento de propina a empregados da Estatal pela empresa holandesa SBM Off Shore, com vistas a subsidiar possível fiscalização do TCU.

8. O TC 005.254/2014-0 encontra-se em fase de atendimento de diligências, efetuadas à Petrobras, por meio do Ofício 0187/2014-TCU/SecexEstat, de 24/4/2014 (Peça 4) e à CGU, por meio do Ofício 0188/2014-TCU/SecexEstat, de 24/4/2014 (Peça 5), com vistas obter os resultados dos procedimentos de fiscalização efetivados por estas entidades para averiguar suposto pagamento de propina pela empresa SBM Offshore a funcionários da Petrobras.

9. Com relação às informações solicitadas, portanto, serão aguardadas as respostas ás diligências efetuadas no âmbito do TC 005.254/2014-0 para determinar-se a necessidade de fiscalização por parte desta Egrégia Corte, propondo-se, no momento, informar ao demandante que aguarda-se resposta à diligências para determinar se é necessária ação de fiscalização por parte do TCU.

10. Tendo em vista a conexão do TC 005.254/2014-0 à presente solicitação do Congresso Nacional, propor-se-á a extensão dos atributos definidos no art. 5ª da Resolução-TCU 215/2008 ao TC 005.254/2014-0, consoante o prescrito no inc. III do art. 14 da referida resolução.

11. Cumpre salientar ainda que esta unidade técnica recebeu relatório da Petrobras sobre a apuração ora em comento, o qual será analisado em conjunto com as demais informações a serem prestadas pela Petrobras e pela CGU, para conclusão de mérito da questão.

CONCLUSÃO

12. Preenchidos os requisitos de admissibilidade por parte da solicitação de informações enviada ao TCU pelo Presidente da Comissão externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo Openbaar Ministerie, em Amsterdam, Holanda, acerca das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e da Petrobras, Exmo. Sr. Deputado Maurício Quintella Lessa, propõe-se informar ao demandante que o TC 005.254/2014-0 trata de acompanhamento dos trabalhos de apuração da Petrobras e da CGU, referentes às notícias acerca do pagamento de propina a empregados da Estatal pela empresa holandesa SBM Off Shore, e encontra-se em fase de diligências para determinar a necessidade de fiscalização por parte do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Diante do exposto, submete-se a presente solicitação do Congresso Nacional à consideração superior, propondo:

13.1 conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, 232, inciso I, do Regimento Interno do TCU e 4º, inciso I, alínea "b", da Resolução TCU 215/2008;

13.2 informar à presidência da Comissão externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo Openbaar Ministerie, em Amsterdam, Holanda, acerca das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e a Petrobras, e ao Exmo. Sr. Maurício Quintella Lessa, que:

13.2.1 o TC 005.254/2014-0, que trata do objeto da solicitação de informação encaminhada, encontra-se em fase de diligências à Petrobras e à CGU para determinar a necessidade de fiscalização por parte desta Egrégia Corte;

13.2.2 quando do julgamento de mérito do TC 005.254/2014-0, o Tribunal encaminhará à Presidência da Comissão externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo Openbaar Ministerie, em Amsterdam, Holanda, acerca das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e a Petrobras a decisão que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem;

13.3 estender ao TC 005.254/2014-0 os atributos de solicitação do Congresso Nacional, nos termos do inciso III do art. 14 e art. 5º da Resolução-TCU 215/2008;

13.4 determinar a juntada de cópia da presente deliberação ao TC 005.254/2014-0, em respeito ao que prescreve o inc. V do art. 14 e § 3º do art. 17 da Resolução-TCU 215/2008;

13.5 encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Presidência da Comissão externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo Openbaar Ministerie, em Amsterdam, Holanda, acerca das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e a Petrobras;".

3. O corpo diretivo da unidade técnica anuiu à proposta supra (peças 6/7).

É o Relatório.

VOTO

A presente solicitação deve ser conhecida, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, III, do RI/TCU.

2. A CEXPETRO - Comissão Externa da Câmara dos Deputados para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, nas operações e procedimentos, no Brasil, da Empresa SBM Offshore e da Petrobras – requer informações a respeito de possíveis auditorias, neste Tribunal, que tratem dessas operações.

3. Registra a SecexEstataisRJ a existência do TC 005.254/2014-0, que trata de acompanhamento dos trabalhos de apuração, em andamento na Petrobras, bem como de eventual fiscalização por parte da Controladoria-Geral da União (CGU), referentes às notícias acerca do pagamento de propina a empregados da Estatal pela empresa holandesa SBM Off Shore, com vistas a subsidiar possível fiscalização do TCU. Esse processo encontra-se em fase de diligências, cujos resultados indicarão ou não a pertinência de realização, por este Tribunal, de auditoria na Petrobras.

4. Dessa forma, mostra-se adequado o encaminhamento proposto pela unidade técnica, que acolho.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1452/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.171/2014-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessada: CEXPETRO - Comissão Externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e da Petrobras.
4. Entidade: Petrobras.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SecexEstataisRJ.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia solicitação de informação da CEXPETRO - Comissão Externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e da Petrobras – sobre auditorias realizadas, ou em andamento, por este Tribunal, nessas operações e procedimentos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 232, inciso III, do Regimento Interno TCU, da presente Solicitação;

9.2. informar à presidência da CEXPETRO - Comissão Externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e da Petrobras - e ao Exmo. Sr. Maurício Quintella Lessa, que:

9.2.1 o TC 005.254/2014-0, que trata do assunto da solicitação de informação objeto do Ofício nº 006/14-P – CEXPETRO/CD, encontra-se em fase de diligências à Petrobras e à CGU para determinar a necessidade de fiscalização por parte desta Corte de Contas; e

9.2.2 quando do julgamento de mérito do TC 005.254/2014-0, este Tribunal encaminhará à essa CEXPETRO a decisão que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem;

9.3 estender ao TC 005.254/2014-0 os atributos de solicitação do Congresso Nacional, nos termos do inciso III do art. 14 e art. 5º da Resolução-TCU 215/2008;

9.4 determinar, com fulcro no inciso V do art. 14 e § 3º do art. 17 da Resolução-TCU 215/2008, a juntada de cópia da presente deliberação ao TC 005.254/2014-0;

9.5 encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Presidência da CEXPETRO - Comissão Externa para acompanhar as investigações efetuadas pelo *Openbaar Ministerie*, em Amsterdam, Holanda, das operações e procedimentos no Brasil da Empresa SBM Offshore e da Petrobras;

9.6 considerar, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008, integralmente atendida esta solicitação; e

9.7 arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1452-20/14-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 029.352/2009-5 [Apensos: TC 023.508/2010-8, TC 015.566/2012-9]
Natureza: Embargos de Declaração
Interessados: Consórcio 5A (11.414.504/0001-74) e Consórcio Bravias (11.504.152/0001-48).
Advogados constituídos nos autos: Nelson Luiz de Miranda Ramos (OAB/DF 6653) e Arnaldo Versiani Leite Soares (OAB/DF 6235)

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS INVOCADOS. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelos Consórcios 5A e Bravias ao Acórdão n.º 532/2014-P, que conheceu e deu provimento parcial a embargos de declaração por eles anteriormente opostos, sanando as omissões e contradições então alegadas e reduzindo para 1 ano o prazo da declaração de inidoneidade a eles aplicada por meio do Acórdão nº 1.340/2011-P.

2. O Consórcio Bravias alega, essencialmente, que persiste a contradição anteriormente alegada, conforme se depreende dos seguintes excertos de sua peça (peça 335):

- "*... no julgamento do pedido de reexame parece ter restado claro a entendimento de que o Tribunal reconheceu a inexistênia de identidade de forma, tendo decido pela declaração de inidoneidde exclusivamente pela identidade de propostas. Pela menos esta parece ter sido a conclusão a que chegou o relator no item 12.4.*";

- "*Ocorre, todavia, que ao julgar as últimos declaratórios, a conclusão foi diversa da que vinha sendo decidida nos acórdãos anteriores - que também afastava a identidade de forma para caracterizar a fraude a licitação. Fato que configura a persistência da contradição.*";

- "*Embora a declaração de inidoneidade sobreviva pela identidade de proposta - como o próprio relator já esclareceu anteriormente, o recorrente necessita ser esclarecido sobre a posição final do Tribunal acerca do reconhecimento ou não da identidade de forma. E que se necessário for o ajuizamento de ação judicial para a desconstituição da decisão do TCU, a decisão administrativa deve ficar bem assentada, pois que entende o recorrente que a identidade de forma reforça de certa forma a prova para o entendimento de fraude.*";

- "*Assim, é curial que fique devidamente elucidado se a decisão do TCU, no que tange a existência de fraude a licitação, foi baseada na existência de identidade de forma e proposta ou somente na identidade de propostas.*".

- *"requer o embargante o seu acolhimento, para que seja extirpada a contradição e, neste caso, reste esclarecido se a decisão sobre a existência de fraude a licitação foi baseada na existência de identidade de forma e proposta ou somente na identidade de propostas.".*

3. O Consórcio 5A, por sua vez, entende também subsistir as omissões e contradições anteriormente alegadas, nos seguintes termos (peça 345):

- "o ora Embargante opôs anteriores embargos de declaração, em cuja petição pedia o respectivo acolhimento, *"para que esse Eg. Tribunal se pronuncie sobre: a improcedência da representação; a efetiva prova da ocorrência de fraude; o dispositivo legal que prevê, no caso, a rescisão do contrato; a contradição de considerar a 'identidade na forma em que os preços foram redigidos'."*;

- *"... no item 1 dos primitivos embargos de declaração, o Embargante se reportou à alegação de «nulidade do julgamento da representação por ofensa ao art. 47, caput, da Lei n° 8.443192, porque **'a representação oferecida pelo Ministério Público Federal não tratou em nenhum instante de suposta ocorrência de fraude ou indícios de conluio na elaboração de propostas pelo Consórcio 5A e pelo Consórcio Bravias'.** E, em seguida, ponderou que **«a representação deveria ter sido julgada improcedente,** porquanto ela visava, em síntese, a verificar a 'regularidade ou não da contratação, sobretudo quanto ao aspecto do preço praticado e da vantajosidade do fracionamento da licitação em fornecimento e montagem ou permissão da participação no certame de fornecedores de defensas" (fis., d.o.). Daí haver o Embargante solicitado o esclarecimento desse Eg. Tribunal no sentido de que, se a representação não foi julgada improcedente na íntegra, qual, então, «a parte da representação que foi julgada procedente e para que finalidade".*

- "*O v. Acórdão n° 532/2014 ora embargado, entretanto, transcreveu as mesmas razões constantes do anterior Acórdão n° 3617/2013 (v. item 6.1), sem esclarecer, afinal, «qual a parte da representação que foi julgada procedente e para que finalidade". Se esse Eg. Tribunal, como consta do item 6.3 do Acórdão n° 532/2014, «possui rito processual próprio, que não prevê a*

obrigatoriedade de abertura de novo processo caso tenha que apurar fatos que se sobressaiam a partir do início da apuração de uma representação e/ou denúncia", isso significa que, de duas, uma: ***ou esse Eg. Tribunal atuou, no caso, de oficio e, portanto, a representação oferecida pelo Ministério Público Federal foi julgada improcedente, ou, então, repita-se, deve ser esclarecido "qual a parte da representação que foi julgada procedente e para que finalidade".***

- *" Já no item 3 dos primitivos* embargos de declaração, o Embargante alegou que o Acórdão n° 3617/2013 determinou *"a rescisão do contrato decorrente»,* mas *"não explicitou qual o suporte legal para a imposição dessa última sanção, isto é, a de rescisão do contrato" (fis.).* O v. Acórdão n° *532/2014* ora embargado, sobre *esse ponto, esclareceu que, "apesar da imprecisão da redação, pois, de fato, não constou expressamente a indicação desse suporte legal no decisum, o embargante apreendeu perfeitamente o sentido e as razões da medida adotada»* e que *"essa omissão refere-se ao acórdão inicial ... » (fis.). Ocorre que, mesmo que aquela omissão diga respeito ao acórdão inicial, o pedido de reexame devolve ao conhecimento desse Eg. Tribunal toda a matéria, que haverá de ser objeto de nova decisão, como o foi, nova decisão, inclusive, que substituirá integralmente a decisão anterior, à semelhança do que acontece com os recursos em geral no processo civil (art. 512 do CPC).'";*

- " Assim, a omissão do acórdão inicial (Acórdão n° *1340/2011)* é a mesma do acórdão posterior (Acórdão n° *3617/2013), ou* seja, não há referência expressa ao dispositivo legal em que eles se basearam *para determinar «a rescisão do contrato decorrente».* E essa questão, como também se colhe do Acórdão n° *532/2014* ora embargado, foi versada no pedido de reexame, tanto que ali *se disse que o Embargante fez "algumas considerações a respeito, no sentido de que este Tribunal, à época, teria determinado, na verdade, a anulação do contrato e não sua rescisão, ... » (*item *7.1).";*

- *" Sucede que o Acórdão n° 532/2014 manteve a mesma determinação «para a rescisão contratual", e não para «anulação do contrato» «decorrente, presumivelmente, da nulidade do procedimento licitatório, ... », tanto que voltou a reproduzir o trecho pertinente do acórdão inicial (Acórdão n° 1340/2011) (cf. item 7.2.1). Logo, ainda persistem as mesmas razões invocadas pelo Embargante para que esse Eg. Tribunal esclareça* ***se houve a rescisão contratual ou a anulação do contrato decorrente da nulidade do procedimento licitatório.";***

- " *Tal ponto é de extrema importância na medida em que o próprio Acórdão n° 532/2014 ora embargado cuidou de ressaltar, com inteira propriedade, que «a declaração de inidoneidade não dá ensejo à imediata rescisão de todos os contratos firmados entre 'as empresas sancionadas com a administração pública federal", «porque ... apenas produz efeitos ex-nunc, não autorizando que sejam desfeitos todos os atos pretéritos ao momento de sua proclamação" (item 5 inserido no item 7.2.1). Em outras palavras, nenhum outro contrato firmado entre as empresas sancionadas com a administração poderá ser rescindido, em virtude da posterior declaração de inidoneidade, exatamente porque a hipótese não é de rescisão, mas sim de anulação do contrato decorrente da nulidade do procedimento licitatório específico.";*

- *"Pelo exposto, e invocando os doutos suplementos de V. Exa., espera-se sejam conhecidos os presentes embargos de declaração, com a suspensão dos efeitos do item 9.2 do Acórdão n° 532/2014, conforme V. Exa. já decidiu quanto a novos embargos de declaração opostos pelo Consórcio Bravias (despacho de 16.04.20 14), cujo provimento se espera, para que esse Eg. Tribunal se pronuncie sobre: i) a improcedência da representação; e ii) a rescisão do contrato ou a anulação do contrato decorrente da nulidade do procedimento licitatório...".*

É o Relatório.

VOTO

Os presentes Embargos de Declaração devem ser conhecidos ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 34, § 1º, da Lei nº 8.443/1992.

2. A deliberação embargada - Acórdão n.º 532/2014-P - conheceu e deu provimento parcial a anteriores embargos de declaração opostos pelos Consórcios 5A e Bravias contra o Acórdão 3.617/2013-P, que conheceu e negou provimento aos pedidos de reexame por eles interpostos contra o Acórdão 1.340/2011.

2.1 Por meio desse último acórdão, este Plenário considerou parcialmente procedente representação formulada pelo Ministério Público Federal sobre possíveis irregularidades na Concorrência 159/2009 do Dnit, para execução de serviços de reabilitação, manutenção, fornecimento e implantação de defensas metálicas (*guard rail*) em rodovias federais.

2.2 Na oportunidade foi declarada a inidoneidade das embargantes para licitar com a Administração Pública Federal por 2 anos (prazo reduzido para 1 ano, por meio do acórdão ora embargado), em razão da ocorrência de fraude à licitação, por meio de conluio entre aqueles Consórcios, cujas planilhas apresentaram identidade de propostas, inclusive com idênticos erros de grafia; e, ainda, foi determinado, ao Dnit, a rescisão do contrato oriundo do procedimento viciado, mantendo-o somente pelo prazo estritamente necessário à nova contratação, por meio de licitação.

3. Nesta ocasião, os referidos Consórcios retornam aos autos, em novos embargos, e alegam que as omissões e contradições anteriormente indicadas no Acórdão n.º 3.617/2013-P não foram dirimidas pelo Acórdão 532/2014-P, ora embargado.

4. Quanto à questão levantada pelo Consórcio Bravias, referente à identidade de forma e/ou de proposta para a fundamentação da declaração da inidoneidade, frise-se que a decisão deste Tribunal baseou-se em ambas – identidade de forma e das propostas, conforme se extrai do voto vencedor condutor do acórdão original (Acórdão 1340/2011-P):

*“ 11. Mesmo não havendo discordância quanto à ocorrência de fraude, considero relevante acrescentar que, **<u>além dos indícios revelados pela 1a Secex e pelo MP/TCU</u>**, há outros fortes indícios de que os consórcios Bravias e 5A trabalharam combinadamente também na formulação de propostas para outros lotes .....*” (grifo nosso)

....

*19. **<u>Assim, no que se refere à possibilidade de comprovação da fraude com base no conjunto de fortes indícios constantes destes autos, alinho-me à conclusão do MP/TCU</u>**.”*

4.1 A 1ª Secex, que primeiro atuou nos autos, em sua derradeira instrução, ressaltando a ocorrência de identidade de forma no corpo de sua análise, concluiu: “*61. A apresentação de propostas idênticas por parte dos Consórcios Bravias e 5A na licitação relativa ao Edital 159/2009 foi suficientemente comprovada nestes autos pelos documentos juntados e constitui prova de conluio e fraude à licitação e ao seu caráter competitivo. As alegações dos manifestantes não são suficientes para descaracterizar a infração, tipificada na Lei 8.666/93, art. 90, em que é prevista pena de detenção para os responsáveis...” (Peça4/fl.26).*

4.2 O douto *Parquet*, por sua vez, concluiu (peça 4/fl.31):

*“**<u>Além da igualdade de preços das propostas</u>**, revela-se outra ‘coincidência’ em mencionadas planilhas. Ocorre que tais planilhas não são idênticas apenas quanto a todos os 21 (vinte e um) preços unitários, **<u>mas também quanto à forma com que esses preços foram redigidos</u>**. De modo a ilustrar o que ora afirmo, tomo como exemplo o fato de que ambos os consórcios preencheram suas propostas com o mesmo erro de grafia, para o mesmo item "1" de suas respectivas propostas, a saber: "211,51 (duzentos e onze reais e cinquenta e um **centavos** ". Observe-se que ambos grafaram, no extenso daquele valor, um espaço entre a palavra "centavos" e o parêntese de fechamento. E que não se diga tratar-se de estilo ou de mera coincidência, posto que tal impropriedade gráfica aparece apenas uma vez em cada uma das duas planilhas.”* (grifo nosso).

Diante disso, cumpre-me recordar, visto que pertinente, o entendimento a que chegou o Supremo Tribunal Federal nos autos do RE-68006/MG, ao tratar de matéria envolvendo simulação de ato de compra e venda de imóvel. De acordo com aquela Corte, nos termos contidos no voto condutor do respectivo acórdão, "Indícios são provas se vários, convergentes e concordantes ". (grifei) Ante os fundamentos que exponho e em consonância com o entendimento do STF acerca do que possa ser considerado para fins de prova de ato simulado, entendo plenamente atendida a condição prescrita no supra referido dispositivo legal, uma vez que, no presente caso, há vários indícios, convergentes e concordantes entre si, que não levam a outra conclusão que não seja a ocorrência de mancomunação entre os licitantes, com intuito de simular concorrência e de "lotear" licitações, na forma ora observada."

4.3 No pedido de reexame, do qual fui relator, ao propor sua negativa de provimento, acompanhei esse entendimento do voto *a quo*, ao contrário da Serur, que, embora propusesse a negativa do recurso também, manifestou-se pela desconsideração da identidade de forma como razão da penalidade, devendo essa ser fundamentada apenas na identidade das propostas. Tendo em vista a minha afirmativa, à época, de que adotava sua análise como minhas razões de decidir, o Consórcio Bravias embargou a deliberação a fim de esclarecer o fato.

4.4 Assim, por meio do voto proferido quando da apreciação desses embargos (Acórdão 352/2014, ora embargado), deixei assente que "*... a bem da clareza das decisões deste Tribunal, faz-se mister esclarecer que a adoção das conclusões da unidade técnica são razões adicionais de decidir, restringindo-se às análises que não se contradizem com os argumentos constantes do voto proferido. Ou, para deixar melhor explicitado, adotei, em parte, a análise da unidade técnica."*. E, completei, "*5.5 Apesar de a identidade da forma das propostas não ter sido fundamental para o encaminhamento dos autos naquela oportunidade, ressalto que, a meu ver, a conclusão a que chegou a unidade técnica de que o suposto erro gráfico não deve ser levado em consideração como evidência de fraude, por se tratar de um padrão observado pelos proponentes, assim como pelo próprio DNIT, no modelo disponibilizado no edital, não me parece o melhor entendimento, tendo em vista que as propostas dos demais concorrentes não continham essa mesma forma, mas, ao contrário, tinham, cada uma delas, padrão de grafia distinto entre si e entre os consórcios embargantes. A identidade da forma somente foi verificada nas propostas dos embargantes.".*

4.5 Assim, ao esclarecer que apenas havia adotado, em parte, a análise da Serur, excluía justamente sua conclusão no sentido de que "*18.4 Em benefício dos recorrentes observa-se, porém, que o suposto erro gráfico apontado no parecer do MP/TCU (peça 3, p. 9), quanto ao espaço antes do parêntese de fechamento na grafia dos valores por extenso, foi observado em todos os itens, a revelar tratar-se de um padrão observado pelos proponentes, assim como pelo próprio DNIT, no modelo disponibilizado no edital (peça 83, p. 37). Entende-se que essa evidência não deve, no caso, ser considerada, pelas mesmas razões que levaram à rejeição dos contraindícios apresentados pelos recorrentes*."

4.5 O que se quis deixar consignado com o item 5.3 do voto (*5.3 A identidade das propostas dos consórcios foi o fundamento essencial para o desfecho proposto por este Relator e pela unidade técnica. O adendo que fiz quanto à identidade na forma das propostas não influiu nessa questão, como não influiu também para o órgão instrutivo)*, foi que, naquela reapreciação dos fatos, a identidade das propostas foi, por si só, suficiente para este Relator reafirmar a convicção da existência do conluio anteriormente apontado e inclinar-se pela negativa de provimento ao pedido de reexame interposto, independente de outros fatos, como a identidade de forma, sem que com isso se quisesse descaracterizá-la como indício daquele conluio, como entendeu este Tribunal no acórdão *a quo*.

4.6 Assim, ante a ausência da contradição apontada, os embargos devem ser rejeitados.

5. Mesmo desfecho deve ser dado aos embargos opostos pelo Consórcio 5A, ante a ausência da omissão e da contradição alegadas.

5.1 Restou cristalino, pelo voto condutor do Acórdão 1.340/2011-P, que a procedência da Representação foi devida ao conluio verificado entre os consórcios embargantes. O que sobressai dos presentes embargos é o inconformismo da embargante com os ritos e procedimentos processuais desta Corte de Contas, especialmente os relativos às representações, pois repete, nesta oportunidade, os mesmos argumentos de seus embargos pretéritos.

5.1.1 Já foi esclarecido ao embargante na apreciação tanto de seu pedido de reexame quanto de seus anteriores embargos que, ante o formalismo moderado que rege essa Corte de Contas, novos fatos levantados no decorrer da apuração de uma representação e/ou denúncia, independentemente de sua origem, a elas incorporam-se de tal forma que este Tribunal, ao sobre elas se manifestar, o faz sobre todos os aspectos apurados, não fazendo distinção entre aqueles que originalmente motivaram a apuração e os que surgiram em fase posterior. E, nesse momento, manifesta-se sobre seu mérito, podendo ou não diferenciar/especificar, na parte dispositiva do acórdão, os fatos improcedentes e/ou procedentes oriundos do eventual legitimado, que inicialmente deu ímpeto ao processo, e aqueles incorporados no decorrer da apuração, por iniciativa desta Casa. O certo é que, no voto condutor, devem estar indicados os fatos motivadores da deliberação adotada, o que ocorreu neste caso.

5.1.2 Também já foi dito à embargante que a apuração de fatos estranhos aos inicialmente representados não é motivo para invalidação do processo nesta Corte, se todos eles foram previamente submetidos ao devido contraditório, oportunizando a ampla defesa a todos os atingidos, como aconteceu no presente caso.

5.1.3 Como ressaltou a Serur quando da análise do pedido e reexame, "*se é certo que ao Judiciário só cabe decidir quando demandado e nos estritos limites da demanda, o TCU, como órgão de controle, efetivamente deve verificar erros e falhas na conduta administrativa, ainda quando não apontados na denúncia ou representação que lhe forem apresentadas. A atuação do Tribunal de Contas, de ofício, não só é permitida como é mesmo exigida por sua natureza de órgão de fiscalização*".

5.2 Por fim, quanto à alegação de omissão do suporte legal para a rescisão do contrato, determinado pelo acórdão *a quo* (Acórdão 1340/2011-P), também não procedem as ilações do embargante.

5.2.1 Primeiro, o fato alegado não foi arguido em seu pedido de reexame, tanto que seu pedido final feito nesse recurso foi "*a) ser julgada improcedente a representação, com o arquivamento dos autos; b) se subsistente algum fato que necessite apuração, ser convertido o processo em tomada de contas especial, com a abertura do contraditório e oportunidade de defesa; c) em qualquer hipótese, afastar as sanções de rescisão do contrato firmado com o Consórcio 5A, referente ao lote 6 da Concorrência n° 159/2009, e declaração de inidoneidade da respectiva empresa líder (Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda.).*" – fl. 24/peça 83. Assim, não podia ser objeto dos embargos anteriormente opostos tampouco destes.

5.2.2 Como fiz consignar no voto condutor do Acórdão 352/2014, a omissão apontada nos primeiros embargos e repetidas nestes que se cuida, além de não ter sido alegada no pedido de reexame, "*.... refere-se ao acórdão inicial (nº 1.340/2011-P) e não ao ora embargado (nº 3.617/2013-P) e que, nos embargos opostos em face daquele decisum, pelo Consórcio Bravias (o Consórcio 5A não embargou), não houve essa alegação*".

5.2.3 As considerações que o embargante fez a respeito do assunto, em seu pedido de reexame, não expressavam dúvida ou questionamento sobre o suporte legal da determinação de rescisão ou anulação contratual, que arguiu em seus embargos pretéritos e nestes, mas sim, pretendia, de fato, a supressão da determinação então feita, como a seguir transcrito:

"(...)

Ao revés, prejuízos ou danos advirão à Administração da rescisão desse mesmo contrato, conforme determinado pelo Acórdão n° 1340/2011.

Isso porque, embora sob o fundamento de 'rescisão' do contrato, esse Eg. Tribunal, na verdade, determinou a 'anulação' do contrato, até porque as hipóteses de rescisão estão todas elas arroladas

no art. 78 da Lei n° 8.666/93 e nenhuma delas está presente no caso dos autos, tanto que não apontada por esse Eg. Tribunal.

Consequentemente, o que se determinou foi a 'anulação' do contrato, presumivelmente pela nulidade do procedimento licitatório, a teor do § 2° do art. 49 da mesma Lei n° 8.666/93, o que, antes de mais nada, deveria ter 'assegurado o contraditório e a ampla defesa' (§ 3° do mesmo art. 49), e também não exonerará a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que ele houver executado até a data em que a nulidade for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados (parágrafo único do art. 59 da mesma Lei n° 8.666/93).

A rigor, mesmo nos casos de rescisão contratual, como está dito no parágrafo único do art. 78 da Lei n° 8.666/93, devem ser assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Por isso mesmo, coerentemente, a própria unidade técnica manifestou-se pela não suspensão de contratos ou pela não revogação de licitações, porque, repita-se, 'não se pode afirmar que a suspensão de contratos ou a revogação de licitações produzirá vantagens suficientes para compensar os prejuízos gerados para os usuários das rodovias e os custos administrativos e financeiros relativos a novos procedimentos de contratação' (item 42.4, fls. 174).

Mas a maioria desse Eg. Tribunal decidiu pela 'necessidade de rescisão do contrato oriundo do procedimento viciado' , com base na jurisprudência invocada no voto do Sr. Ministro Weder de Oliveira (item 30, fls. 192).

É certo que, no Acórdão n° 3002/2010, esse Eg. Tribunal ressalvou que 'a ausência do efeito rescisório automático não compromete nem restringe a faculdade aue têm as entidades da Administração Pública de, no âmbito de sua esfera autônoma de atuação, promover medidas administrativas específicas para rescindir os contratos, nos casos autorizados observadas as formalidades estabelecidas nos artigos 77 a 80 da Lei 8.666193' (fls. 192, g.o.).

*Ora, **as medidas administrativas a que se referem os arts. 77 a 80 da Lei n° 8.666/93 são exatamente aquelas que não estão configuradas no caso dos autos,** quais sejam, em essência, aquelas que têm a ver com a 'inexecução total ou parcial do contrato' (art. 77).*

Aqui, muito ao contrário, não há a mais mínima alegação de que o Consórcio 5A não esteja cumprindo, total ou parcialmente, o contrato.

Sendo assim, e como já se disse antes, não há lugar para a rescisão do contrato, pois o que se está determinando, por via transversa, data venia, é a nulidade da licitação relativa ao lote 6 da Concorrência n° 159/2009.

Por outro lado, como salientado no Acórdão n° 548/2007, '5.3. A aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na administração pública tem merecido deste Tribunal inúmeras considerações, sempre no sentido de se manter o equilíbrio para avaliar os reflexos de um delito de baixa lesividade na gestão dos recursos públicos. É nesse sentido que o Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler em seu Voto constante do TC 002.145/2003-1, ao avaliar questão relacionada aos aludidos princípios asseverou: `a razoabilidade é hoje princípio consagrado na • administração e sua aplicação no procedimento licitatório impõe ao gestor público que somente imponha ônus aos licitantes que se mostrarem inadequados ao fim que se destinam, sejam estes necessários ao atingimento do interesse público, dentro de uma relação de proporcionalidade apropriada'."

Se essa lição se aplica aos casos de 'delito de baixa lesividade', quanto mais aqui em que não houve nenhuma lesividade.

Também se destaca do Acórdão n° 3002/2010 outra lição segundo a qual '... Vale ressaltar, contudo, que a mera constatação da sanção não impõe a obrigatoriedade de rescindir o contrato nem autoriza, por si só, a rescisão. É preciso levar em consideração outros fatores, tomando em vista o princípio da proporcionalidade e o atendimento dos interesses fundamentais.

Em última análise, a Administração 'deverá evidenciar não apenas a concretização de uma das hipóteses do art. 78. É fundamental apontar o vínculo entre essa conduta e a lesão aos direitos fundamentais. Quando o inadimplemento for irrelevante ou secundário e não envolver a satisfação de

deveres fundamentais [a Administração] não poderá decretar a rescisão' (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13a ed., São Paulo: Dialética, 2009, p. 801).'

E, com a devida vênia, a espécie dos autos é inteiramente diversa das outras indicadas no voto do revisor, o Sr. Ministro Weder de Oliveira.

A título exemplificativo, no Acórdão n° 548/2007, decidiu-se que, 'comprovado o uso de certidões fraudadas com o fim de demonstrar sua regularidade fiscal, cabe declarar a inidoneidade da empresa para participar de licitações no âmbito da administração pública federal, a teor do art. 46 da Lei n.° 8.443/1992'.

Já no Acórdão n° 2549/2008, 'comprovado o acesso indevido daquela empresa a informações privilegiadas, em seguida empregadas para subsidiar a proposta que se sagrou vencedora do certame ficou configurada conduta de elevada gravidade, que comprometeu a competitividade daquele certame'.

E, no Acórdão n° 3002/2010, a hipótese era de três licitantes, em que dois dos licitantes, embora fosse vedada a participação de consórcios, tinham firmado contrato comprometendo-se a dividir o objeto da licitação em 50% (cinquenta por cento) para cada, caso algum deles fosse vitorioso. Além disso, o terceiro licitante, apesar de sabedor de que não tinha condições técnicas de adimplir o objeto da licitação, teria agido de má-fé, ao apresentar proposta de preços, inclusive através de pessoa que seria também representante dos outros dois licitantes.

A espécie dos autos, porém, vale repetir, é completamente distinta, na medida que a eventual identidade das propostas, como já se procurou evidenciar, não comprometeu o caráter competitivo da licitação, que contou com a participação de quatro licitantes, sendo que a proposta do Consórcio 5A foi a de menor preço, o que representou, por conseguinte, benefício para a Administração.

Ademais, não há nenhuma denúncia de irregularidade quanto à execução de qualquer contrato em si e, especialmente, do contrato relativo ao lote 6 da Concorrência n° 159/2009, nem que seja imputado ao Consórcio 5A ou a suas empresas consorciadas algum fato desabonador de sua conduta.

Por isso, em que pese o zelo costumeiro desse Eg. Tribunal, não se justifica a 'rescisão' ou a 'anulação' do contrato referente ao lote 6 da Concorrência n° 159/2009, assim como também, pelas mesmas razões, não procede a declaração de inidoneidade da empresa líder do Consórcio 5A. (...)".

5.2.31 Logo, não poderia arguir o tema em sede de embargos, uma vez que não foi objeto de seu pedido de reexame.

5.2.4 Aliás, acerca da leitura que o embargante fez do acórdão e voto originais, como acima transcrito, no sentido de que este Tribunal, à época, teria determinado, na verdade, a anulação do contrato e não sua rescisão, uma vez que as hipóteses para essa última, arroladas no art. 78, da Lei nº 8.666/93, não teriam se configurado; e que essa anulação teria sido decorrente, presumivelmente, da nulidade do procedimento licitatório, a teor do § 2º do art. 49 da Lei de Licitações, assim me manifestei no voto condutor do acórdão ora embargado: *"7.2 Correto o entendimento do embargante. Como se vê, apesar da imprecisão da redação, pois, de fato, não constou expressamente a indicação desse suporte legal no decisum, o embargante apreendeu perfeitamente o sentido e as razões da medida adotada... ."*

6. Ante o exposto, os vícios alegados não subsistem. Observo que, ante a repetição, nesses embargos, dos mesmos argumentos dos apresentados anteriormente, proponho que os interessados sejam advertidos de que a oposição de novos embargos declaratórios não resultará em efeitos suspensivos. Em consequência, o Acórdão 1.340/2011-Plenário, alterado pelo Acórdão 532/2014-P poderá ser executado imediatamente.

Após essas considerações, propugno a negativa de provimento dos embargos opostos e VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1453/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.352/2009-5.
1.1. Apensos: 023.508/2010-8; 015.566/2012-9
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração (Embargos de Declaração)
3. Recorrentes: Consórcio Bravias (11.504.152/0001-48) e Consórcio 5A (11.414.504/0001-74).
4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
5. Relator: Ministro José Jorge
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Nelson Luiz de Miranda Ramos (OAB/DF 6653) e Arnaldo Versiani Leite Soares (OAB/DF 6235).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelos Consórcios 5A e Bravias ao Acórdão n.º 532/2014-P, que conheceu e deu provimento parcial a embargos de declaração por eles opostos contra o Acórdão nº 3.617/2013-P.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1 conhecer, com fulcro nos arts. 32, II e 34, § 1º, da Lei nº 8.443/92, dos Embargos de Declaração opostos pelos Consórcios 5A e Bravias para, no mérito, negar-lhes provimento; e
9.2 declarar que a reiteração, pelos recorrentes, de Embargos Declaratórios contra a presente deliberação, com nítido caráter protelatório, não suspenderá a consumação do trânsito em julgado do acórdão condenatório desta Corte de Contas (Acórdão 1.340/2011-Plenário, alterado pelo Acórdão 532/2014-P);
9.3 dar ciência desta deliberação aos interessados.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1453-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE VI – Plenário
TC 044.058/2012-8
Natureza: Representação
Entidade: Universidade Federal da Paraíba – UFPB.
Responsáveis: Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira (203.996.854-72) e Rômulo Soares Polari (003.406.424-91).
Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba.

Advogado constituído nos autos: Fábio Vinicius Maia Trigueiro (OAB/PB nº 16.027); Márcio da Costa Silva (OAB/PE nº 27.644); Marco Antônio Camarotti (OAB/PE nº 16.492) e outros.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SECEX/PB. IRREGULARIDADES EM FUNDAÇÃO DE APOIO LIGADA À UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. FUNDAÇÃO JOSÉ AMÉRICO. OCORRÊNCIAS RELACIONADAS À GESTÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS FIRMADOS COM A UNIVERSIDADE E OUTROS ENTES FEDERAIS. CONCESSÃO DE CAUTELAR. SUSPENSÃO DOS REPASSES À FUNDAÇÃO DE APOIO. AJUSTE POSTERIOR NA CAUTELAR PARA VIABILIZAR A CONTINUIDADE DE PROJETOS E O PAGAMENTO A TERCEIROS DE BOA-FÉ. OITIVA E DILIGÊNCIAS. CARACTERIZAÇÃO DAS IRREGULARIDADES. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA INSTAURAÇÃO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS E AUDIÊNCIA DE EX-REITOR DA UFPB. OUTRAS MEDIDAS PERTINENTES. COMUNICAÇÕES. RESTITUIÇÃO À UNIDADE TÉCNICA.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB (peça 72) acerca de irregularidades ocorridas na Fundação José Américo (FJA), fundação de apoio à Universidade Federal da Paraíba (UFPB), relacionadas à gestão de convênios e contratos firmados com a universidade e outros entes federais.

2. A presente representação originou-se das constatações levadas efeito por equipe de fiscalização da Secex/PB no âmbito de trabalho efetivado com o propósito de realizar testes de auditoria nas fundações de apoio que recebem recursos públicos da UFPB, tendo por escopo o levantamento de informações com vistas a subsidiar uma futura fiscalização de orientação centralizada nas fundações de apoios (FOC Fundações de Apoio).

3. No decorrer do aludido trabalho, a equipe de fiscalização do TCU verificou uma série de irregularidades na gestão de contratos e contratos por parte da Fundação José Américo, consistentes principalmente em movimentações indevidas nas contas específicas dos ajustes, indicando um passivo a descoberto de aproximadamente R$ 3,7 milhões nos recursos gerenciados pela fundação de apoio.

4. Constatou-se ainda fortes indícios de desvio de recursos públicos relacionados à aquisição de gêneros alimentícios pela FJA, com um dano estimado em R$ 2,1 milhões, uma vez que a fundação de apoio não mantinha com a UFPB contrato para fornecimento de alimento, nem os alimentos foram recebidos na UFPB ou na própria FJA.

5. As constatações da Secex/PB foram corroboradas pelos apontamentos realizados por auditoria especial (peça 71) conduzida pela Coordenação de Controle Interno da UFPB, que, dentre outras proposições, sugeriu a instauração de tomada de contas especial para todos os convênios mencionados pela equipe do TCU, bem assim a instauração de Processo Administrativo Disciplinar – PAD em face do servidor Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira, ex-Diretor Executivo da Fundação José Américo.

6. Para melhor compreensão dos fatos, transcrevo excerto da referida representação da unidade técnica, em que estão lançadas suas constatações:

"EXAME TÉCNICO

Retirada de recursos federais da conta específica

6. A equipe aplicou testes conforme programado para a auditoria. Entre eles estava prevista a aplicação de tipologia a ser testada na auditoria piloto: verificação da existência de saldo financeiro na conta bancária e da real ocorrência da devolução de recursos ao concedente, quando declarado esse fato.

6.1. A equipe abrangeu na verificação análise superficial do extrato bancário da conta específica, a fim de detectar eventual inconsistência e anormalidade nos lançamentos.

Convênio 219/2007 *(Siafi 601846) (peças 2 a 4)*

7. Objeto: capacitação de professores e tutores e coordenadores dos polos da UFPB virtual.

7.1. Valor: R$ 341.099,44

7.2. Vigência: 14/12/2007 a 31/12/2011

8. Verificou-se que no dia 12/5/2011 a Fundação José Américo expediu o ofício 160/2011 ao Banco do Brasil (ag 1618-7), firmado pelo Sr. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, diretor executivo, e o Sr. Roberto Maia Cavalcanti, diretor adjunto, solicitando transferência de R$ 100.000,00 da conta específica deste convênio (c/c 20.562-1) para a conta de movimento da Fundação José Américo (c/c 19.484-0). Essa operação foi implementada em 13/5/2011, conforme registrado em extrato bancário de conta corrente e de investimento, desfalcando a conta.

8.1. O recurso retornou a conta bancária específica no dia 27/3/2012, conforme consignado em extrato bancário de conta corrente e de investimento. A devolução do dinheiro seguiu o mesmo procedimento: a Fundação José Américo, por intermédio dos mesmos agentes expediu o ofício 139/2012 ao Banco do Brasil, solicitando transferência da mesma soma (R$ 100.000,00) da conta específica do contrato 041/2010, firmado com a UFPB, para aplicação de recursos federais, para a conta do convênio 219/2007.

8.2. Logo em seguida à restituição dos recursos à conta específica do convênio, foi efetuada restituição do saldo deste convênio 219/2007 para a UFPB, por intermédio de GRU, em 28/3/2012.

9. Na prestação de contas final desse convênio não há registro a respeito dessa operação, constituindo omissão do gestor sobre a completa gestão dos recursos.

***Contrato UFPB 041/2010** (peças 5 e 6)*

10. Objeto: Desenvolvimento Institucional com vista a Implantação e Instalação dos Laboratórios que comporão o Instituto UFPB de Desenvolvimento da Paraíba- IDEP/UFPB,

10.1. Valor: R$ 14.527.343,00

10.2. Vigência: 31/12/2010 a 31/12/2012

11. Com base no extrato bancário da conta 11989-X e nos ofícios expedidos pela Fundação José Américo para transferência de recursos entre contas correntes foram tabulados os eventos ocorridos no exercício de 2012, conforme tabela, abaixo.

Data	***Contrato IDEP 041/2010***		***Conta movimentada***			
	Débito	***Crédito***	***Banco***	***Conta bancária***	***D / C***	***Descrição***
27/3/2012	*100.000,00*	*-*	*Brasil*	*20562-1*	*C*	*Conv.219/2007*
27/3/2012	*60.000,00*	*-*	*Brasil*	*10765-4*	*C*	*Conv.233/2007*
29/3/2012	*100.000,00*	*-*	*Brasil*	*11974-1*	*C*	*FJA/SEDE*
17/4/2012	*14.959,48*	*-*	*Brasil*	*18652-X*	*C*	*UFPB/186/2006*
24/5/2012	*14.000,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*FJA/SEDE*
24/5/2012	*1.500,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*FJA/SEDE*
24/5/2012	*55.000,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*FJA/SEDE*
29/5/2012	*100.000,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*UFPB/CT01/2010*
29/5/2012	*52.538,00*	*-*	*Brasil*	*11976-8*	*C*	*FJA/UFPB/CT04/2010*
31/5/2012	*-*	*20.000,00*	*Brasil*	*11974-1*	*D*	*UFPB/EJA/CONT.01/20 10*
31/5/2012	*-*	*35.000,00*	*Brasil*	*11976-8*	*D*	*FJA/UFPB/CP/CONT.04/2010*
31/5/2012	*-*	*198.000,00*	*Brasil*	*20473-0*	*D*	*FJA/UFPB/REUNI*
14/6/2012	*53.207,20*	*-*	*Brasil*	*11973-3*	*C*	*UFPB/GE.CONT02/2010*
27/6/2012	*-*	*42.562,00*	*Brasil*	*11975-X*	*D*	*FJA/UFPB/CONT.03/2010*
11/7/2012	*31.000.00*	*-*	*Brasil*	*11974-1*	*C*	*UFPB/EJA/CONT.03/2010*
24/7/2012	*-*	*300,00*	*Brasil*	*19484-0*	*D*	*FJA/SEDE*

13/9/2012	*4.000,00*	*-*	*Caixa*	*640028-8*	*C*	*FJA/SEDE*
13/9/2012	*15.000,00*	*-*	*Brasil*	*11975-X*	*C*	*UFPB/EJA/CONT.03/2010*
13/9/2012	*10.000,00*	*-*	*Brasil*	*12169-X*	*C*	*FJA/CAMARGO/CORREIA*
-	*611.204,68*	*295.862,00*	*Diferença a menor R$*		*315.342,68*	

11.1. No extrato da conta específica, os dois primeiros créditos no exercício, em 26/3/2012, provêm de conta bancária do contrato 03/2010. De acordo com informações do contador da fundação, esses valores relativos ao contrato 041/2010 foram transferidos, via ordem bancária, pela UFPB, por engano, para uma conta do contrato 03/2010. Dessa forma o recurso foi remanejado da conta errada para a conta correta por meio de ofícios. Essas transferências não foram consideradas na tabela acima, porque não foram tidas como indevidas.

11.2. Aconteceram, no intervalo de 27/3 a 13/9/2012, 19 movimentações na conta bancária que não dizem respeito à execução do contrato com recursos federais. Ao final, foram retirados da conta específica R$ 611.204,68 e retornados outros R$ 295.862,00, resultando numa redução financeira na conta de R$ 315.342,68.

11.3. As contas próprias da Fundação José Américo (BB, c/c 19484-0, 11974-1; e Caixa, c/c 640028-8) receberam recursos desta no valor de R$ 274.500,00, tendo devolvido apenas R$ 300,00, resultando numa sangria da conta específica no valor de R$ 274.200,00.

11.4. Por outro lado, a conta que mais forneceu recursos para suprir as retiradas desta foi a do convênio do Reuni (20473-0), num total de R$ 198.000,00.

***Convênio 240/2007** (Siafi 601199) (peças 7 a 12)*

12. Objeto: execução do Projeto Reuni – Programa de Reestruturação de Expansão das IFES.

12.1. Valor: R$ 9.722.974,80

12.2. Vigência: 28/12/2007 a 31/12/2012

13. Com base no extrato bancário da conta 20473-0 e nos ofícios expedidos pela Fundação José Américo para transferência de recursos entre contas correntes foram tabulados os eventos ocorridos no exercício de 2012, conforme tabela, abaixo.

Data	***Convênio 240/2007***		***Conta movimentada***			
	Débito	***Crédito***	***Banco***	***Conta bancária***	***D / C***	***Descrição***
1/3/2012	*100.000,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*FJA/SEDE*
29/3/2012	*30.000,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*FJA/SEDE*
29/3/2012	*6.000,00*	*-*	*Brasil*	*11973-3*	*C*	*FJA/UFPB/02/2010*
29/3/2012	*30.000,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*FJA/SEDE*
29/3/2012	*15.000,00*	*-*	*Brasil*	*11973-3*	*C*	*FJA/UFPB/02/2010*
29/3/2012	*56.000,00*	*-*	*Brasil*	*11942-3*	*C*	*FJA/FINEP*
26/4/2012	*30.000,00*	*-*	*CEF*	*640028-8*	*C*	*FJA/SEDE*
26/4/2012	*10.000,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*FJA/SEDE*
30/4/2012	*145.000,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*FJA/SEDE*
21/5/2012	*20.000,00*	*-*	*Brasil*	*12271-8*	*C*	*UFPB/PROINFO*
31/5/2012	*198.000,00*	*-*	*Brasil*	*11989-X*	*C*	*FJA/UFPB/IDEP*
12/6/2012	*130.000,00*	*-*	*Brasil*	*19484-0*	*C*	*FJA/SEDE*
2/7/2012	*72.000,00*	*-*	*Brasil*	*11942-3*	*C*	*FJA/FINEP/CT/PETRO*
10/9/2012	*3.000,00*	*-*	*CEF*	*640028-8*	*C*	*FJA/SEDE*
	845.000,00	*-*	*Diferença a menor*		*-845.000,00*	

13.1. Aconteceram, no intervalo de 1/3 a 10/9/2012, 14 movimentações na conta bancária que não dizem respeito à execução do convênio. Ao final, foram sacados da conta a soma total de R$ 845.000,00.

13.2. As contas próprias da Fundação José Américo (BB, c/c 19484-0 e Caixa, c/c 640028-8) receberam recursos desta no valor de R$ 478.000,00. Não aconteceu lançamento de devolução de recursos para a conta 20473-0.

13.3. Em complemento, R$ 367.000,00 foram movimentados para outras contas abertas especificamente para receber transferências de recursos federais para execução de objeto previamente pactuado com a Fundação.

13.3.1. Deduz-se, portanto, que essas transferências tinham por objetivo repor retiradas indevidas nessas contas, haja vista que o recurso deveria ser aplicado exclusivamente no plano de trabalho aprovado.

13.3.2. Não aconteceu lançamento de devolução para a conta 20473-0.

13.4. A conta não pertencente ao movimento da Fundação que mais recebeu recursos foi a do convênio IDEP (11989-X), no valor de R$ 198.000,00, conforme já citado no item 0.

DESVIO DE RECURSOS FEDERAIS PARA DESPESAS NÃO PREVISTAS EM CONTRATO OU CONVÊNIO

14. Consultou-se os registros consignados em balanço, a fim de verificar se essas diferenças nas contas bancárias estão retratados nos registros contábeis, conforme exposto na sequência (peças 13 e 14).

14.1. Da análise dos balanços da Fundação no intervalo de 2007 a 2012, constatou-se um progressivo descolamento entre o saldo das disponibilidades no ativo, onde estão depositados, além de outros, os recursos para serem gastos na execução dos objetos de convênios, em relação ao saldo da conta convênios, no passivo circulante, conforme quadro a seguir.

	Ativo – bancos/caixa *(representa o saldo financeiro nas contas da fundação)*	***Passivo – convênios em andamento*** *(representa o saldo financeiro correspondente aos ajustes pendentes de execução)*	***Diferença (R$)***
2007	*5.363.889,16*	*5.631.883,62*	*(267.994,46)*
2008	*19.104.825,74*	*19.445.962,23*	*(341.136,49)*
2009	*11.603.324,00*	*12.491.353,00*	*(888.029,00)*
2010	*7.455.504,00*	*9.008.077,00*	*(1.552.573,00)*
2011	*1.919.997,00*	*4.834.796,00*	*(2.914.799,00)*
2012	*69.723,03*	*3.797.421,15*	*(3.727.698,12)*

14.1.1. Registre-se que a posição de 2012 foi extraída do balancete de outubro/2012.

14.1.2. Deveria existir uma equivalência numérica entre o saldo da conta de disponibilidades do ativo e a conta de convênios do passivo, haja vista que a principal fonte de recursos financeiros são os convênios. Seria esperada a maior entre elas POSITIVA em favor das disponibilidades, haja vista a possibilidade da existência de saldos financeiros não vinculados a convênios, não o contrário.

14.1.3. Esse resumo mostra o saldo a descoberto e que afeta os convênios com recursos federais, desde 2007, mas que experimentou um salto importante, a partir da gestão do diretor executivo da Fundação José Américo, Sr. Eugênio Paccelli, que tomou posse em 2009.

14.1.4. O saldo escriturado em bancos é muito próximo do consignado no demonstrativo de saldo das contas (peça 14). Existe uma diferença de R$ 999,95 a maior no demonstrativo de saldo das contas bancárias. Pode ser decorrente de apuração de saldo em dias diferentes. Mas não está explicada.

Pagamentos efetuados pela Fundação sem suporte em convênio e fora das finalidades sociais dela

15. O que se percebeu foi a corriqueira retirada de somas de contas específicas de convênios e o não regresso às contas de origem. As peças 56 a 61 dão uma ideia da grande frequência de movimentações indevidas em contas de convênio e a análise acima sobre três convênios e os registros contábeis apontam a relevância.

15.1. As três contas consideradas totalizaram R$ 1.160.342,68 de saques indevidos; considerando os registros contábeis, essa cifra se eleva para R$ 3.727.698,12.

15.2. Análise mais detida revelou que os recursos foram sacados da conta movimento da Fundação José Américo, a pretexto de pagar fornecimento de gêneros alimentícios, serviço de instalação de antena para a TV universitária, pagamento de folha de pessoal, entre outros.

15.3. Para melhor compreender a movimentação dos recursos, faz-se uma amostragem de alguns desembolsos.

N PAES DE MELO JÚNIOR COMÉRCIO ME (peças 24 a 29)

15.4. A fundação firmou o contrato 021/2009 com a N PAES DE MELO JÚNIOR COMÉRCIO ME (CNPJ 05.938.234/0001-06), mediante seleção por meio de pregão presencial 3/2009/FJA, no valor de R$ 681.044,69, para fornecimento de gêneros alimentícios, tendo vigência até que o fornecimento pactuado seja totalmente entregue.

15.4.1. Aconteceu a emissão e pagamento de sete notas fiscais, no valor total de R$ 540.943,15, no intervalo de 29/6 a 16/11/2009. Remanesce saldo contratual de R$ 140.101,54, que até o presente momento não se tem notícia de execução.

15.4.2. Apresenta-se quadro adiante com a síntese da execução financeira do contrato.

Data	**NF**	**Valor R$**	**Cheque**	**Data**	**Valor R$**	**conta corrente**
29/6/2009	7051	37.920,00	856455	30/6/2009	37.920,00	19484-0
29/6/2009	7052	64.155,60	010249	30/6/2009	64.155,60	640028-8
21/8/2009	7368	64.255,00	901354	26/8/2009	64.255,00	640028-8
31/8/2009	7419	28.865,00	010442	9/9/2009	37.465,00	640028-8
31/8/2009	7420	10.600,00	010442	9/9/2009	37.465,00	640028-8
21/9/2009	7521	200.180,00	010783	10/11/2009	200.180,00	640028-8
16/11/2009	7868	134.967,55	850669	30/11/2009	134.967,55	20473-0
TOTAL	-	**540.943,15**	-		**538.943,15**	-

15.4.3. Foram usados para pagamento dos fornecimentos recursos da conta 20473-0 pertencente ao convênio para execução do projeto PROUNI.

CLÓVIS ARAÚJO DA SILVA (peças 19 a 23)

15.5. A fundação efetuou cinco pagamentos a empresa Clóvis Araújo da Silva (CNPJ 08.522.948/0001-19), totalizando a soma de R$ 267.807,60, no intervalo de 13/4 a 25/8/2010, em decorrência de fornecimentos de gêneros alimentícios.

15.5.1. Apresenta-se quadro adiante com a síntese dos pagamentos efetuados.

Data	**NF**	**Valor R$**	**Cheque**	**Data**	**Valor R$**	**contacorrente**
13/4/2010	10702	50.000,00	011359	13/4/2010	50.000,00	640028-8
26/4/2010	10706	28.903,80	011389	27/4/2010	28.903,80	640028-8
16/6/2010	10794	50.000,00	011557	21/6/2010	50.000,00	640028-8
16/7/2010	10887	78.903,80	011662	29/7/2010	78.903,80	640028-8
25/8/2010	10958	60.000,00	011707	31/8/2010	60.000,00	640028-8
TOTAL	-	267.807,60	-		267.807,60	-

15.5.2. Todos os pagamentos foram efetuados a partir da conta própria 640028-8, junto à Caixa Econômica Federal.

15.5.3. Todas as cotações envolveram as mesmas empresas (Clóvis Araújo da Silva, Frigo Carnes e FrigoVal). Embora procurasse simular uma licitação na modalidade convite, inclusive citando a referência legal, pela somatória (R$ 267.807,60) das compras efetuadas em quatro meses, verifica-se que a modalidade adequada seria tomada de preços.

15.5.4. A falta de data em documentos de proposta e o indício de preenchimento do campo data nas notas fiscais a posteriori, entre outros elementos, faz duvidar da regularidade do procedimento de seleção.

15.5.5. Outro dado relevante como indício de irregularidade está na mesma empresa vencer todas as seleções, sem perder um item sequer da cotação.

***PREMIER PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA** (peças 30 a 44)*

15.6. A fundação efetuou pagamento de 45 NFs emitidas pela empresa PREMIER PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA (CNPJ 01.392.601/0001-50), no intervalo de 21/12/2010 a 10/5/2012, totalizando um desembolso de R$ 1.365.467,30.

15.6.1. Apresenta-se adiante quadro demonstrativo dos pagamentos.

Data	NF	Valor R$	Cheque	Data	Valor R$	c/corrente	Data conta	Valor R$
21/12/2010	3863	61.599,00	901790	22/12/2010	61.599,00	640028-8	-	-
21/12/2010	3862	18.201,00	-	22/12/2010	18.201,00	640028-8	-	-
3/2/2011	4052	61.656,00	902114	9/2/2011	79.800,00	640028-8	-	-
3/2/2011	4051	18.144,00	902114	9/2/2011	79.800,00	640028-8	-	-
9/3/2011	4188	60.978,50	902334	11/3/2011	79.800,00	640028-8	-	-
9/3/2011	4187	18.821,50	902334	11/3/2011	79.800,00	640028-8	-	-
5/4/2011	4390	64.989,60	902564	11/4/2011	80.000,00	640028-8	-	-
5/4/2011	4389	15.010,40	902564	11/4/2011	80.000,00	640028-8	-	-
2/6/2011	4782	16.676,00	857256	8/6/2011	80.000,00	19484-0	9/6/2011	80.000,00
2/6/2011	4783	63.324,00	857256	8/6/2011	80.000,00	19484-0	9/6/2011	80.000,00
5/7/2011	5013	23.615,00	857272	7/7/2011	78.000,00	19484-0	8/7/2011	78.000,00
5/7/2011	5014	54.385,00	857272	7/7/2011	78.000,00	19484-0	8/7/2011	78.000,00
31/7/2011	5195	7.968,10	012645	9/8/2011	80.000,00	640028-8	-	-
31/7/2011	5196	13.712,40	012645	9/8/2011	80.000,00	640028-8	-	-
31/7/2011	5197	58.319,50	012645	9/8/2011	80.000,00	640028-8	-	-
16/9/2011	5570	11.755,40	013123	21/9/2011	78.600,00	640028-8	-	-
16/9/2011	5571	13.724,60	013123	21/9/2011	78.600,00	640028-8	-	-
16/9/2011	5572	53.120,00	013123	21/9/2011	78.600,00	640028-8	-	-
18/10/2011	5797	9.349,00	013288	4/11/2011	79.600,00	640028-8	-	-
18/10/2011	5798	10.161,00	013288	4/11/2011	79.600,00	640028-8	-	-
18/10/2011	5799	60.090,00	013288	4/11/2011	79.600,00	640028-8	-	-
16/11/2011	6021	8.423,60	013415	7/12/2011	80.000,00	640028-8	-	-
16/11/2011	6022	12.236,40	013415	7/12/2011	80.000,00	640028-8	-	-
16/11/2011	6023	59.340,00	013415	7/12/2011	80.000,00	640028-8	-	-
21/12/2011	6330	22.911,54	857579	20/1/2012	100.000,00	19484-0	23/1/2012	100.000,00
21/12/2011	6331	53.215,90	857579	20/1/2012	100.000,00	19484-0	23/1/2012	100.000,00
21/12/2011	6327	7.277,36	857579	20/1/2012	100.000,00	19484-0	23/1/2012	100.000,00
21/12/2011	6328	16.595,20	857579	20/1/2012	100.000,00	19484-0	23/1/2012	100.000,00
1/2/2012	6537	19.147,00	857632	1/3/2012	100.000,00	19484-0	1/3/2012	100.000,00
1/2/2012	6538	20.818,70	857632	1/3/2012	100.000,00	19484-0	1/3/2012	100.000,00
1/2/2012	6539	10.160,00	857632	1/3/2012	100.000,00	19484-0	1/3/2012	100.000,00
1/2/2012	6541	49.874,30	857632	1/3/2012	100.000,00	19484-0	1/3/2012	100.000,00
7/3/2012	89	14.590,00	857663	28/3/2012	130.000,00	19484-0	29/3/2012	130.000,00
7/3/2012	91	3.351,60	857663	28/3/2012	130.000,00	19484-0	29/3/2012	130.000,00
7/3/2012	92	14.277,40	857663	28/3/2012	130.000,00	19484-0	29/3/2012	130.000,00
7/3/2012	93	20.517,00	857663	28/3/2012	130.000,00	19484-0	29/3/2012	130.000,00
7/3/2012	94	77.264,00	857663	28/3/2012	130.000,00	19484-0	29/3/2012	130.000,00
9/4/2012	138	17.462,40	857705	30/4/2012	130.000,00	19484-0	30/4/2012	130.000,00
9/4/2012	139	21.544,20	857705	30/4/2012	130.000,00	19484-0	30/4/2012	130.000,00
9/4/2012	141	15.277,00	857705	30/4/2012	130.000,00	19484-0	30/4/2012	130.000,00
9/4/2012	142	75.716,40	857705	30/4/2012	130.000,00	19484-0	30/4/2012	130.000,00
10/5/2012	6980	13.151,30	857761	13/6/2012	109.867,30	19484-0	13/6/2012	109.867,30
10/5/2012	6981	19.783,40	857761	13/6/2012	109.867,30	19484-0	13/6/2012	109.867,30

10/5/2012	6983	22.490,00	857761	13/6/2012	109.867,30	19484-0	13/6/2012	109.867,30
10/5/2012	6984	54.442,60	857761	13/6/2012	109.867,30	19484-0	13/6/2012	109.867,30
TOTAL	-	1.365.467,30	-		1.365.467,30	-		

15.6.2. Para justificar o pagamento é formado um processo com três propostas, sempre com os mesmos participantes (Premier, Negore Frios e Alimentos Alvorada), tendo como vencedora sempre a Premier.

15.6.3. Foram quinze processos de pagamentos, envolvendo dezenas de itens em cada cotejo de preços e em todos eles a Premier foi vencedora em todos os itens.

15.6.4. Até novembro de 2011 os valores pagos em cada processo não ultrapassava a cifra de R$ 80.000,00. Desde dezembro/2011 as cifras se elevaram entre R$ 100.000,00 e R$ 130.000,00. Os valores finais a serem desembolsados são sempre redondos, exceto um, a despeito de existirem dezenas de itens, muitos com preços fracionados. Em condições normais de negociação a probabilidade de isso acontecer e de se repetir quatorze vezes é praticamente nula.

15.6.5. Há nisso sério indício de que as quantidades e os preços unitários foram intencionalmente atribuídos para se chegar a uma soma monetária prefixada, para efeito de faturamento.

16. Embora constasse nas notas fiscais de faturamento o endereço da sede da Fundação José Américo, os produtos não foram recebidos nesse endereço, segundo informações colhidas perante os empregados da fundação, Srs. Victor Vieira de Melo Oliveira (CPF 675.267.484-15), diretor adjunto, Sérgio Roberto M. C. Santiago (CPF 368.099.264-53), contador (peça 47).

16.1. Esse fato foi corroborado pelo diretor Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira (CPF 203.996.854-72).

16.2. A sede da fundação também não tem condições físicas de armazenar gêneros alimentícios, especialmente os que necessitam refrigeração. Também não dispõe de espaço físico capaz de guardar as quantidades compradas.

17. O Sr. Eugênio Pereira informou que os produtos alimentícios foram fornecidos aos restaurantes universitários de Areia e Bananeiras, vinculados à UFPB, e pagos aos fornecedores com base em cotação de preços efetuada para cada pagamento.

17.1. Declara também o Sr. Eugênio Pereira que efetuou os pagamentos aos fornecedores de produtos alimentícios mediante transferências de recursos federais, mantidos em contas específicas de convênios e contratos com a UFPB e outros entes, para a conta movimento da Fundação José Américo, de onde efetuava os pagamentos.

17.2. Informa ainda que foi paga a instalação de antena para a TV Universitária, a pedido do prefeito universitário. O contrato fixou os serviços em R$ 87.864,48, tendo sido desembolsada a soma de R$ 87.730,32, em duas parcelas, conforme peças 45 e 46.

17.2.1. Os pagamentos aconteceram mediante uso de recursos alocados a convênios e contratos com instituições públicas, depositados em contas específicas.

17.2.2. Esse pagamento da antena revela uma relação indevida entre a UFPB e a Fundação José Américo, calcada na informalidade, na interferência de uma sobre a outra e na confusão patrimonial, desrespeitando o princípio da entidade.

17.2.3. O pró-reitor de administração Marcelo Figueiredo também informou ter efetuado pedido à fundação para que pagasse despesas com alimentação das pessoas que trabalharam na organização das eleições para escolha do reitor. Nesse caso, foi informado também que a fundação não efetuou o pagamento dos fornecedores.

17.2.4. Em relação aos pagamentos de gêneros alimentícios, a UFPB, por intermédio do reitor, informou que não foram solicitados e não foram recebidos os alimentos constantes das notas fiscais geradoras de pagamentos da fundação.

18. As entrevistas efetuadas junto a empregados da fundação e da universidade ratificaram as seguintes constatações (peça 47):

18.1. a fundação não tem com a UFPB contrato para fornecimento de gêneros alimentícios;

18.2. a Fundação José Américo não fornecera alimentos à UFPB entre 2009 e 2012;

18.3. não aconteceu falta de alimentos nos almoxarifados dos RUs na gestão do Sr. Kleber.

18.4. a fundação não fornece alimentos a pessoa jurídica ou física;

18.5. os gêneros alimentícios pagos não foram entregues na sede da fundação, endereço de destino;

18.6. a fundação não tem condições de armazenamento de alimentos;

18.7. o recebedor dos alimentos (Saulo Lins Santos) não é empregado da fundação ou da UFPB e não é conhecido;

18.8. os pagamentos foram feitos mediante transferência de recursos de contas específicas de convênio para a conta movimento da fundação;

18.9. Eugênio Pereira, diretor executivo é o responsável pela autorização do fornecimento e pelo pagamento;

19. Foi consultado o reitor da UFPB a respeito da ocorrência ou não de fornecimentos de alimentos aos restaurantes universitários e pagos pela Fundação José Américo (peças 50 e 51).

19.1. Em resposta o reitor declarou:

A Universidade Federal da Paraíba não recebeu da Fundação José Américo gêneros alimentícios para os seus restaurantes universitários, entre os anos de 2009 a 2012, período coberto pelas notas fiscais anexadas à sua requisição. A UFPB dispôs de recursos suficientes para o sustento dos seus RU's que sempre foram abastecidos por aquisições coordenadas pela Superintendência dos Restaurantes Universitários.

19.2. Portanto, os alimentos listados nas notas fiscais dos fornecedores não foram recebidos na Fundação José Américo e também na UFPB.

19.3. Essa aquisição não guarda correlação com os objetivos sociais da fundação, conforme consignado no estatuto (art. 2º), conforme transcrição adiante (peça 63).

Art. 2° - A FUNDAÇÃO tem por finalidade a prestação de serviços ao Corpo Discente da Universidade Federal da Paraíba e o apoio a Projetos de Pesquisa, Ensino, Extensão e de Desenvolvimento Institucional, Cientifico e Tecnológico, no âmbito da UFPB, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência propiciando:

I - Serviços médicos e odontológicos ao corpo discente;

II - Apoio Institucional à Pesquisa, ao Ensino, à ampliação dos trabalhos Culturais e de Extensão Universitária;

III - Gestão de Projetos, Convênios e Contratos voltados para o Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico;

IV - Facilidade para aquisição de livros, material didático, profissional e equipamentos;

V - Estágios remunerados sem vínculo empregatício;

VI - Bolsas de Auxilio Financeiro a Estudantes e Pesquisadores;

§1º - Para atingir seus objetivos, a FUNDAÇÃO poderá atuar diretamente ou através de acordos, convênios ou contratos de prestação de serviços técnicos especializados e de gestão administrativa, logística e/ou financeira, com órgãos governamentais ou privados, com entidades congêneres, sem qualquer finalidade lucrativa, destinando a renda dos serviços por ela prestados ao efetivo apoio assistencial do corpo discente e incentivo às atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão no âmbito da Universidade Federal da Paraíba;

§2º - As Bolsas de Auxilio financeiro de que trata este Artigo, serão facultadas somente quando obedecerem aos princípios regimentais destinados exclusivamente à concessão de bolsas e de acordo com os Planos de Trabalhos dos Projetos;

§3º - As normas para concessão de ajudas de custo a estudantes dependerão da disponibilidade da Fundação, e das decisões prévias do Conselho Curador.

19.4. Foram usados recursos federais depositados em contas específicas de convênios para efetuar os desembolsos aos fornecedores, conforme evidenciado na diferença apurada entre os saldos contábeis da conta bancos no ativo e da conta convênios no passivo.

19.5. O próprio Sr. Eugênio Pereira, responsável pelos pagamentos, afirma que "os pagamentos dos gêneros alimentícios foram efetuados mediante transferências de recursos de convênios e contratos para a conta da Fundação para cobrir essas despesas".

19.6. Portanto, esses desembolsos em favor de fornecedores de produtos alimentícios têm todos os indícios de serem fictícios, haja vista que não se sabe o destino dos produtos, o recebedor/atestador é desconhecido, os processos de pagamentos foram montados para dar aparência de regularidade, entre outros, e nesse contexto, o risco de os recursos terem sido apropriados por agentes da fundação e das empresas supostamente fornecedoras é alto.

19.7. Esse resultado, desvio de recursos para favorecer o causador e/ou terceiro qualifica a conduta de saque indevido na conta bancária específica com dano ao erário e deve receber adequada ponderação, na oportunidade do julgamento de cada processo de tomada de contas especial a ser instaurado.

***DÉBITOS APURADOS E PARCELADOS NOS CONVÊNIOS COM A UFPB** (peça 17)*

20. Este tópico objetiva: indicar a existência de convênios e contratos para os quais foram firmados termos de parcelamentos devido à falta de recursos para restituir e demonstrar, por intermédio do demonstrativo de saldos de contas bancárias, que a disponibilidade não coincide com o saldo contábil no passivo circulante.

20.1. Constataram-se pendências financeiras em relação aos convênios/contratos firmados com a Universidade Federal da Paraíba. Para alguns desses instrumentos foram firmados termos de parcelamento de dívida, conforme demonstrativo contido na peça 17, p. 1.

20.1.1. Dos onze termos de parcelamento, foi constatado recolhimento de parcelas em relação a nove termos. Desses foram honradas apenas uma ou duas parcelas (peça 17, p. 2), estando todos na condição de inadimplentes.

20.1.2. A título exemplificativo, foram extraídas cópias dos parcelamentos firmados para três convênios com a UFPB (210/2009, siafi 579594; 239/2007, siafi 601644; 114/2007, siafi 601849), que juntos representam uma dívida para a Fundação José Américo de R$ 368.069,34, mas existem ainda mais oito termos firmados. Todos eles estão em atraso no recolhimento dos encargos pactuados.

20.1.3. Para vários outros convênios ainda deverão ser firmados termos de parcelamento, haja vista que as principais causas geradoras de débito repetem-se, provavelmente, em todos os convênios: cobrança de taxas bancárias; bloqueio de recursos na conta específica do convênio, em decorrência de decisões judiciais; retiradas de recursos da conta específica para finalidade estranha ao fim pactuado; entre outros.

DÍVIDAS TRIBUTÁRIAS DA FUNDAÇÃO JOSÉ AMÉRICO E PASSIVOS TRABALHISTAS

21. Além de débitos apurados em convênio, alguns submetidos a parcelamentos, a Fundação possui dívidas tributárias e passivos trabalhistas que resultaram na celebração de confissão de dívidas e parcelamentos, assim como bloqueios de recursos em contas específicas de convênio, conforme detalhado adiante.

21.1. Conforme consignado no demonstrativo "Bloqueios judiciais debitados em contas de convênio" (peça 15), a Fundação José Américo tem um total de R$ 408.047,88 bloqueados em contas em nome dela por decisão judicial, posição em 30/9/2012.

21.2. Tais bloqueios, segundo informações prestadas, decorrem de processos trabalhistas movidos por ex-empregados demitidos. As demissões foram motivadas pela extinção da vigência de contratos de terceirização de mão de obra firmados com a UFPB e da vedação de contratar as fundações, com dispensa de licitação, conforme jurisprudência do TCU.

21.3. Destaque-se que essa cifra se refere apenas aos bloqueios em conta bancária, podendo ainda ser aumentada a dívida, quando da decisão final nos processos. Nas peças 68 a 70 constam diversas petições em ações judiciais, nas quais se discute a pertinência dos bloqueios de recursos em conta de convênio.

21.4. Além dessa dívida, ainda passível de aumentar, haja vista que existe um contingente de demitidos que ainda não ingressaram na justiça, existe também dívida de natureza tributária perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil.

21.5. Das dívidas já renegociadas, num total de seis processos (peça 16), existe uma pendência de pagamento do parcelamento que alcança a cifra de R$ 116.987,51.

21.6. No entanto, a fundação continua não pagando pontualmente os encargos sociais dos empregados, existindo uma dívida de R$ 182.428,29, relativa ao período de fevereiro a agosto/2012.

Fiscalização da UFPB sobre a gestão da Fundação José Américo

22. Ao fim dos trabalhos relativos a esta representação, ingressou nesta Secex o ofício 430/GR, de 8/11/2012 (peça 71), por meio do qual o reitor da UFPB encaminha relatório de auditoria especial realizada pela Coordenação de Controle Interno da UFPB na Fundação José Américo a respeito do uso irregular de recursos de convênios com diversos órgãos públicos.

22.1. Informa que o relatório de auditoria instruiu denúncia ao Ministério Público Federal, Ministério Público da Paraíba (curadoria das fundações) e à Polícia Federal.

22.2. Declara que os fatos relatados comprovam o desvio de recursos de convênios e ensejou a abertura de tomada de contas especial e que o gestor da Fundação, Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, foi exonerado do cargo, em 26/10/2012, um dia após a reunião com a equipe e fiscalização do TCU por ocasião dos encerramentos dos trabalhos de auditoria.

22.3. O relatório expõe as seguintes constatações:

22.4. Aquisição de gêneros alimentícios adquiridos pela Fundação José Américo-FJA, através de processos fraudulentos, objetivando o desvio de recursos públicos, no montante de R$ 2.172.218,05 (Dois Milhões, Cento e Setenta e Dois Mil, Duzentos e Dezoito Reais e Cinco Centavos), no período de Junho/2009 à Maio/2012.

22.5. Utilização de Recursos Públicos de Convênios no pagamento dos processos com gêneros alimentícios.

22.6. Elaboração dos Processos de Pagamento.

22.7. Falta de Recolhimento dos Tributos Federais Retidos.

23. Ao fim dos trabalhos foi proposta a seguinte conclusão:

23.1. Encaminhamento do presente relatório ao Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual - Curadoria de Fundações da Comarca de João Pessoa e Departamento de Polícia Federal.

23.2. Instauração de Processo Administrativo Disciplinar – PAD contra o servidor Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira, ex-Diretor Executivo da Fundação José Américo.

23.3. Instauração de Tomada de Contas Especial - TCE, em todos os convênios citados neste Relatório.

23.4. Encaminhar o presente Relatório ao Tribunal de Contas da União -TCU e a Controladoria Geral da União - CGU.

24. Informa o relatório que essas operações irregulares encetadas pela Fundação José Américo produziu um dano estimado de R$ 2.617.975,06, no dia 31/10/2012 (peça 71, p. 13-14 e 45-74). Esse valor não é compatível com o demonstrado no balancete da fundação de outubro de 2012, cuja diferença alcança a cifra de R$ 3.727.698,12 (v. item 0 e subitens).

24.1. Quer parecer que não estão computados todos os convênios ou a apuração excluiu parcelas não pertencentes a convênio, a exemplo de despesas com taxas bancárias e bloqueios judiciais de contas bancárias.

25. O relatório informa também que a Fundação José Américo tem dois títulos protestados por falta de pagamento: um do convênio FJA/FINEP/MCT-CT-PETRO (R$ 169.700,00) e outro do convênio FJA/FINEP/Camarão (R$ 2.550,00) (peça 71, p. 15, 75-76).

26. Relata a ocorrência de pendências de recolhimento de tributos federais retidos por ocasião do pagamento ao fornecedor e não repassados à Secretaria da Receita Federal do Brasil (peça 71, p. 17, 77-79).

27. No geral, as constatações do Controle Interno da UFPB confirmam as irregularidades apuradas pela equipe de fiscalização do TCU, mas traz algumas informações adicionais.

28. Dentro do encaminhamento proposto, em decorrência dos desvios, o que mais interessa ao TCU é a apuração minuciosa em cada convênio, a fim de instaurar tomada de contas especial, quando for o caso. Essa providência está na linha de desdobramento deste processo.

CAUTELAR

*29. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**.*

30. Analisando os elementos coligidos na fiscalização, verifica-se que há, nos autos, os pressupostos acima mencionados.

*31. A retirada de recursos federais da conta específica, para uso na cobertura de despesas próprias da fundação ou para despesas não explicadas, está devidamente caracterizada nos extratos de conta bancária dos convênios (peças 4, 6, 12, 52 a 54), nos ofícios expedidos às instituições financeiras para retirada de recursos de conta de convênio e carrear os recursos para a conta movimento da fundação (peças 56 a 61), constituindo o **fumus boni iuris**.*

32. Essa conduta de retirar recursos da conta específica do convênio vem de longa data; no decorrer do intervalo considerado nos trabalhos elevou-se o déficit contábil entre os saldos da conta bancos e da conta convênios de R$ 267.994,46, em 2007, para R$ 3.727.698,12 em outubro de 2012.

*32.1. A fundação ainda tem recursos federais em conta bancária e ainda receberá novos recursos, especialmente na conta bancária do contrato 041/2010. Nessa conta bancária já ficou evidenciada a retirada irregular de recursos (v. itens 0 e 11), de modo que fica evidenciado o **periculum in mora**, pois o recurso que vier a ingressar nessa conta está sujeito a ser desviado para cobrir as inúmeras dívidas por que responde a fundação, causando prejuízo ao erário federal e/ou ao interesse público e comprometer a eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal.*

32.2. De outra parte, pugna-se pela adoção de medida cautelar, para prevenir ocorrência de novos danos ao erário, sem que prejudique a execução dos objetos contemplados nos convênios, não configurando qualquer tipo de risco à administração ou ao interesse público. Desse modo, previne-se a ocorrência de eventual dano reverso, em decorrência da suspensão dos repasses de recursos.

CONCLUSÃO

33. Esta representação deve ser conhecida, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235, 237 e 246 do Regimento Interno/TCU.

34. O que se apurou na gestão dos recursos federais por parte da Fundação José Américo é a recorrente retirada de recursos das contas bancárias específicas para abastecer a conta da fundação e permitir pagamentos estranhos à finalidade de qualquer dos convênios em execução. Faz isso usando do expediente de emitir ofícios ao banco, solicitando a transferência.

35. Sem condições de repor o dinheiro retirado, faz constantes transferências entre contas de convênio, a fim de suprir necessidade imediata de desembolso, tornando a sistemática um artifício de uso duradouro. Para tanto, conta com a inércia da UFPB em não acompanhar e supervisionara a execução dos convênios e ao não cobrar e analisar as prestações de contas que seriam devidas.

36. Com início dos trabalhos de supervisão da execução dos convênios, o rombo gerado pelos saques nas contas específicas não terá mais como ser disfarçado. Demonstrativo dos saldos das contas bancárias em confronto com a posição contábil dos convênios revela que os desvios se aproximam de R$ 2.000.000,00.

37. Com os dados colhidos pretende-se demonstrar a ocorrência do dano e inferir um valor provável, sem a intenção de aprofundar os exames em cada convênio e contrato, a fim de precisar a exata dimensão em cada um. Esse trabalho deverá acontecer num segundo momento.

38. Diante do volume de informações a serem trabalhadas e da quantidade de convênios existentes, entende apropriado colocar esse trabalho de apuração minuciosa a cargo da Universidade Federal da Paraíba, a fim de que, num prazo fixado, apresente os resultados.

39. Essa representação tem nítido caráter cautelar, haja vista que se presta a instrumentalizar deliberação que resguarde o erário federal. O material colhido durante os trabalhos de fiscalização são uma amostra dos riscos a que está sujeito a verba federal hospedada em conta sob a titularidade da Fundação José Américo. Faz-se necessário um desdobramento para alcançar os diversos convênios e instrumentos congêneres, de modo a apurar em profundidade a extensão dos danos e instaurar os procedimentos para recuperação deles.

40. No que tange à necessidade de medida cautelar, inaudita altera pars, entende-se que tal medida deve ser adotada, por estarem presentes nos autos os requisitos do ***fumus boni iuris*** *e do* ***periculum in mora****, bem assim por não se ter configurado o periculum in mora ao reverso, capaz de trazer prejuízos significativos à Universidade Federal da Paraíba ou ao interesse público.*

41. A cautelar ora proposta deve ser adotada sem a oitiva prévia do responsável, prevista no art. 276, § 2º, do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a possibilidade de vir a ocorrer novos saques nas contas específicas de convênio e de vir a ser transferidas novas somas financeiras para execução do contrato 041/2010, ainda em andamento.

42. Essa providência da cautelar é adotada, segundo entendimento do TCU (Acórdãos 1.182/2004, 2.445/2008, 2.632/2008, 1.791/2009, todos do Plenário), sempre realçando que a deliberação não implica exame exauriente da matéria, que será devidamente apreciada na oportunidade do exame de mérito.

43. A Súmula Vinculante 3 do Supremo Tribunal Federal dispõe que: "nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão". Diante da possibilidade de a medida cautelar e a decisão de mérito poder causar prejuízo à Fundação José Américo, convém dar ciência da medida cautelar e deste processo, para que, querendo, a fundação possa produzir defesa e provas para resguardar seus interesses.

44. Diante dos fatos apurados, para melhor análise do mérito da presente representação, faz-se necessária, ainda, a adoção das seguintes medidas preliminares.

44.1. Adoção de medida cautelar com o objetivo de suspender o repasse de recursos federais para a Fundação José Américo e com isso resguardar o erário federal de novos danos.

44.2. Oitiva da Universidade Federal da Paraíba e da Fundação José Américo para apresentarem esclarecimentos a respeito das irregularidades apuradas nestes autos.

44.3. Remessa de cópia integral deste processo ao Ministérios Públicos Federal e do Estado da Paraíba, para adoção das providências na esfera de suas competências.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração do Secretário da Secex-PB, para posterior submissão ao relator da matéria, propondo:

45.1. Conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235, 237 e 246 do Regimento Interno deste Tribunal.

45.2. Determinar, cautelarmente e sem oitiva prévia da parte, nos termos dos arts. 246 e 276, caput, do Regimento Interno/TCU, à Universidade Federal da Paraíba que suspenda repasses de recursos federais para a Fundação José Américo, adotando medidas assecuratórias do interesse público associado a cada convênio/contrato ainda vigente, na forma da continuidade dos projetos sem que recursos federais sejam colocados sob a gestão da fundação.

45.3. Determinar a oitiva da Universidade Federal da Paraíba, na pessoa do reitor, para que, no prazo de quinze dias, manifeste-se sobre a adoção de medida cautelar delineada no item 45.2 diante dos fatos apontados nesta representação, nos termos do Regimento Interno do TCU (arts. 157; 246; 250, V; 276, §3º).

45.4. Realizar oitiva, com fundamento no art. 157; 246; 250, V do RI/TCU, do reitor da Universidade Federal da Paraíba, para que, no prazo de quinze dias, sejam prestados esclarecimentos/informações e encaminhados documentos a respeito dos fatos narrados nesta representação, que são sumariados adiante.

45.4.1. Saques de recursos federais depositados em contas específicas de convênio e/ou contrato firmados com a Fundação José Américo para aplicação em objeto e finalidade estranha ao previsto no plano de trabalho do ajuste correspondente.

45.4.2. Existência de contas específicas de convênios/contratos firmados com a Fundação José Américo cujos recursos sacados não foram restituídos, configurando dano ao erário.

45.4.3. Deficiência na supervisão dos convênios/contratos firmados com as fundações de apoio, especialmente a Fundação José Américo, haja vista que as retiradas sem restituição dos recursos perduram, pelo menos, desde 2007, data a partir da qual foi efetuada verificação nesta fiscalização.

45.4.4. Uso por parte dos dirigentes da Fundação José Américo de recursos federais transferidos para a conta movimento para pagamento de gêneros alimentícios cuja existência ou destino não é conhecido, donde se infere constituir prejuízo ao erário e à fundação.

45.4.5. Pagamento de despesas de instalação de antena, conforme consignado nos processos de pagamentos 1300 e 4468/2011, representando um desembolso de R$ 87.730,32, sem que tivesse suporte em instrumento jurídico hábil, mediante solicitação de representante da UFPB, podendo constituir indevida ingerência na fundação, de modo a confundir as personalidades jurídicas.

45.4.6. Existência de risco real de que eventual aporte de novos recursos federais em conta da Fundação José Américo seja desviada com prejuízo dos objetivos pactuados nos convênios.

45.4.6.1. Esse risco é agravado pela situação de inadimplência da Fundação José Américo que ostenta a condição de ter formulado confissão de dívida perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil e a própria Universidade Federal da Paraíba e não estar honrando com pontualidade esses parcelamentos.

45.4.6.2. Outro risco adicional decorre das inúmeras ações judiciais movidas por ex-empregados da Fundação José Américo que, além de impactar as ações federais pelos inúmeros bloqueios nas contas de convênio, alcançando a cifra de R$ 408.047,88, ainda pode afetar financeiramente a fundação quando da decisão de mérito, se a condenação superar o bloqueio cautelar. Essa situação poderá provocar novas sangrias em contas específicas de recursos federais, para saldar essas dívidas.

45.4.6.3. A situação financeira da Fundação é tão preocupante que o diretor executivo confessou que já usou recursos federais de convênios para cobrir despesas com a folha. Tanto é verdade que existe uma dívida inadimplida no exercício de 2012 de R$ 182.428,29.

45.4.7. O risco de que recursos federais ainda depositados em conta bancária específica sejam indevidamente retirados para saldar compromissos próprios da fundação, ampliando o prejuízo ao erário federal.

45.4.8. A situação da Fundação José Américo coloca-a na condição de não preencher os requisitos que a habilitaria para firmar convênios e contratos com a Administração Pública, pressuposto esse que ela deve ostentar na celebração do ajuste e que tem o dever de manter durante toda a vigência.

45.5. Determinar a oitiva da Fundação José Américo, na pessoa do diretor executivo, para que, no prazo de quinze dias:

45.5.1. Manifeste-se, querendo, sobre a adoção de medida cautelar delineada no item 45.2 diante dos fatos apontados nesta representação, haja vista a repercussão da medida cautelar na esfera de interesse dela, nos termos do Regimento Interno do TCU (arts. 157; 246; 250, V; 276, §3º).

45.5.2. Apresente esclarecimentos/informações e documentos para as irregularidades descritas nesta representação e, apenas, sumariadas no item 45.4 e subitens, nos termos do Regimento Interno do TCU (arts. 157; 246; 250, V).

45.6. Dar ciência ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Paraíba a respeito dos fatos irregulares identificados, mediante a remessa de cópia eletrônica deste processo, para que possam adotar as providências que entender cabíveis.

45.7. Encaminhar cópia eletrônica integral deste processo à UFPB e à Fundação José Américo, juntamente com os ofícios de oitiva, para subsidiar as manifestações requeridas."

7. Em que pese a Universidade Federal da Paraíba, por meio de expediente encaminhado pelo seu ex-Reitor Rômulo Soares Polari, em 08/11/2012, noticiar a adoção de providências a respeito das irregularidades, especialmente a instauração de TCE e o afastamento do Sr. Eugênio Pacelli da direção da FJA, entendi por bem, em 19/11/2012, adotar a medida cautelar proposta pela Secex/PB **no sentido de determinar à UFPB que se abstivesse de repassar recursos federais à referida fundação de apoio, bem assim a realização as respectivas oitivas acerca dos fatos descritos na representação**.

8. Mediante o Despacho constante da peça 107, de 14/5/2013, em face das solicitações formuladas pelos novos gestores da UFPB e FJA (peças 86, 87, 96 e 99), bem assim da manifestação da unidade técnica (peça 88), julguei por bem flexibilizar o teor da referida medida cautelar, de modo a possibilitar, principalmente, a realização de desembolsos por parte da Universidade em favor da Fundação de Apoio para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados por esta última, sem prejuízo de esclarecer quanto à subsistência dos efeitos da medida cautelar adotada em 19/11/2012.

9. Para melhor compreensão dos fatos, reproduzo a seguir o inteiro teor da referida decisão:

"Retornam a este Gabinete os autos de representação (peça 72) formulada por equipe de fiscalização da Secex/PB noticiando possíveis irregularidades ocorridas na Fundação José Américo, fundação de apoio à Universidade Federal da Paraíba (UFPB), relacionadas à gestão de convênios e contratos firmados com esta universidade.

2. Por meio do Despacho constante da peça 75 do processo, acolhi a proposta de medida cautelar apresentada pela unidade técnica, no sentido de determinar à Universidade Federal da Paraíba – UFPB que fizesse suspender de imediato os repasses de recursos federais para a Fundação José Américo, nos termos do art. 276 do RI/TCU.

3. Fundou-se a medida nos graves indícios de irregularidades detectados na gestão do Sr. Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira à frente da referida fundação de apoio, consistentes basicamente em movimentações indevidas de recursos nas contas específicas de convênios firmados, com danos ao erário estimados em R$ 2 milhões.

4. Em atenção à cautelar adotada, a Sra. Reitora da universidade encaminhou a este Tribunal (peça 86) expediente informando do cumprimento da medida, bem assim do pleito formulado pela Fundação José Américo (Ofício FJA/GAB n.º 516, de 30/11/2012) pugnando pela suspensão dos efeitos da medida cautelar, ***a fim de possibilitar o pagamento e repasses nos contratos e convênios que estão pendentes de pagamento e que os serviços teriam sido efetivamente prestados à fundação de apoio****.*

5. Os argumentos declinados pela fundação de apoio para a suspensão da medida foram sintetizados na instrução constante da peça 88, que examinou o pedido da entidade:

"2. Em síntese, este último documento, da lavra do Sr. Victor Vieira de Melo Oliveira, na condição de Diretor Adjunto da FJA, relata que:

- o Tribunal de Contas da União teria adotado medida cautelar nos autos acima suscitados, no sentido de determinar à UFPB a suspensão de repasses de recursos federais à Fundação José Américo, em face de diversas observadas na execução de convênios firmados entre aquelas entidades;

- não obstante, o gestor daquela Instituição, responsável à época pela consecução dos fatos inquinados que ensejaram à adoção da referida medida cautelar (Sr. Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira) teria sido afastado de suas funções de Diretor Executivo da Fundação José Américo, em

26/10/2012. Nesse sentido, fez juntada de cópia do ato de nomeação (Portaria R/GR/Nº 164/2009, de 09/02/2009) e exoneração (Portaria R/GR/Nº 1440, de 26/10/2012) do Sr. Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira de suas funções junto à FJA (fls. 05/06, Documento nº 86), motivo pelo qual entendia não haver mais os riscos indigitados na peça de representação contida no TC 044.058/2012-8;

- ademais, a Fundação José Américo manteria diversos contratos e convênios em plena vigência com a UFPB, dentre eles contrato de prestação de serviços continuados com o Hospital Universitário Lauro Wanderley ou ainda com a própria UFPB, tendo por objeto o fornecimento de mão de obra destinada à produção, higienização e distribuição de alimentos junto ao Restaurante Universitário do Campus I, localizado em João Pessoa/PB, asseverando que se não retomado os repasses interrompidos pela medida cautelar em tela, aquela Fundação não terá condições de adimplir os salários dos empregados vinculados aos objetos contratados;

- além dos contratos de prestação de serviços diretamente firmados entre a UFPB e a FJA, aquele interlocutor, haveria outros, a exemplo do Contrato nº 041/2010, tendo por objeto a implantação do Instituto do Desenvolvimento do Estado da Paraíba, que nesse caso, possuiria medições referentes a serviços efetivamente prestados, havendo a necessidade de se efetivarem os correspondentes pagamentos a seus fornecedores;

- a FJA estaria envidando todos os esforços no sentido de ingressar com as correspondentes ações judiciais em desfavor do ex-gestor daquela Fundação, Sr. Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira, com o fito de buscar reparação ao dano por ele causado àquela instituição, motivo pelo qual, em face de todo o exposto, solicitou providências daquela Reitoria, no sentido de que fosse suspensa a repisada medida cautelar exarada pelo Relator, Exmº Ministro José Jorge, viabilizando o adimplemento das obrigações derivadas de contratos e/ou convênios firmados entre aquela Fundação e a UFPB;

- por derradeiro e em contrapartida à suspensão da medida cautelar em comento, aquela Fundação se comprometeria em apresentar, no prazo de 10 (dez) dias após o recebimento dos suscitados repasses, a comprovação de pagamento aos fornecedores e folhas de pagamento relativo aos contratos de fornecimento de mão de obra.

Em seu desiderato, aquele Diretor da Fundação José Américo fez juntada de cópia dos seguintes documentos:

Contrato UFPB/PU Nº 042/2009 (fls. 07/15, Documento nº 86), assinado entre a UFPB e a Fundação José Américo, tendo por objeto a disponibilização de mão de obra destinada à produção e distribuição de alimentos junto ao Restaurante Universitário do Campus I, localizado em João Pessoa/PB, em 07/07/2009. O referido contrato teria vigência de 12 (doze) meses, a contar de 18/07/2009, consoante o disposto em sua CLÁUSULA QUINTA: DA DURAÇÃO DO CONTRATO;

Termo de Homologação do Pregão Eletrônico nº 006/2009 (fl.16, Documento nº 86), promovido pela UFPB, destinado à contratação de empresa ou entidade congênere e que atendesse ao objeto suscitado no Contrato UFPB/PU Nº 042/2009, constando como vencedora a Fundação José Américo (FJA), pelo custo total de R$ 703.821,98;

Termo Aditivo UFPB/PU/Nº 099/2010 (fls. 17/18, Documento nº 86), assinado entre a UFPB e a Fundação José Américo, tendo por objeto prorrogar a vigência do Contrato UFPB/PU/Nº 042/2009 (1º Termo Aditivo) por mais 10 (dez) meses, a contar de 17/07/2010;

Termo Aditivo UFPB/PU/Nº 117/2010 (fls. 19/22, Documento nº 86), assinado entre a UFPB e a Fundação José Américo, tendo por objeto alterar o Contrato UFPB/PU/Nº 042/2009 (2º Termo Aditivo), acrescentando o número de funcionários a serem contratados pela FJA. O referido Termo Aditivo foi assinado em 17/08/2010;

Termo Aditivo UFPB/PU/Nº 065/2011 (fls. 23/24, Documento nº 86), assinado entre a UFPB e a Fundação José Américo, tendo por objeto prorrogar a vigência do Contrato UFPB/PU/Nº 042/2009 (3º Termo Aditivo) por mais 12 (doze) meses, a contar de 12/05/2011. O referido Termo Aditivo foi assinado em 11/05/2011;

Termo Aditivo UFPB/PU/Nº 116/2011 (fls. 25/27, Documento nº 86), assinado entre a UFPB e a Fundação José Américo, tendo por objeto alterar o Contrato UFPB/PU/Nº 042/2009 (4º Termo Aditivo) acrescentando o número de funcionários a serem contratados pela FJA. O referido Termo Aditivo foi assinado em 13/07/2011;

Termo Aditivo UFPB/PU/Nº 007/2012 (fls. 28/30, Documento nº 86), assinado entre a UFPB e a Fundação José Américo, tendo por objeto alterar o Contrato UFPB/PU/Nº 042/2009 (5º Termo Aditivo) acrescentando o número de funcionários a serem contratados pela FJA. O referido Termo Aditivo foi assinado em 31/01/2012;

Termo Aditivo UFPB/PU/Nº 073/2012 (fls. 31/32, Documento nº 86), assinado entre a UFPB e a Fundação José Américo, tendo por objeto prorrogar a vigência do Contrato UFPB/PU/Nº 042/2009 (6º Termo Aditivo) por mais 12 (doze) meses, a contar de 12/05/2012. O referido Termo Aditivo foi assinado em 11/05/2012;

Termo Aditivo UFPB/PU/Nº 144/2012 (fls. 33/35, Documento nº 86), assinado entre a UFPB e a Fundação José Américo, tendo por objeto promover o reequilíbrio econômico financeiro dos valores pactuados no Contrato UFPB/PU/Nº 042/2009 (7º Termo Aditivo). O referido Termo Aditivo foi assinado em 27/08/2012;

Contrato nº 01/2011 (fls. 36/39, Documento nº 86), bem como seu extrato (fl. 40, Documento nº 86), assinado em caráter emergencial entre o UFPB/Hospital Universitário Lauro Wanderley e a Fundação José Américo, tendo por objeto viabilizar apoio às atividades assistenciais desenvolvidas nas unidades de internação daquele hospital, com vigência de 180 (cento e oitenta) dias, no período entre 01 de janeiro a 30 de junho de 2011. Consoante a documentação apresentada, tal contrato teria sido assinado em 28/12/2010 (fl. 39, Documento nº 86);

Contrato nº 09/2011 (fls. 41/46, Documento nº 86), bem como seu extrato (fl. 47, Documento nº 86), assinado em caráter emergencial entre o UFPB/Hospital Universitário Lauro Wanderley e a Fundação José Américo, tendo por objeto viabilizar apoio às atividades assistenciais desenvolvidas nas unidades de internação daquele hospital, com vigência de 180 (cento e oitenta) dias, no período entre 01 de julho a 31 de dezembro de 2011. Consoante a documentação apresentada, tal contrato teria sido assinado em 01/07/2011(fl. 46, Documento nº 86);

Contrato nº 01/20121 (fls. 48/53, Documento nº 86), bem como seu extrato (fl. 54, Documento nº 86), assinado em caráter emergencial entre o UFPB/Hospital Universitário Lauro Wanderley e a Fundação José Américo, tendo por objeto viabilizar apoio às atividades assistenciais desenvolvidas nas unidades de internação daquele hospital, com vigência de 180 (cento e oitenta) dias, no período entre 01 de janeiro a 30 de junho de 2012. Consoante a documentação apresentada, tal contrato teria sido assinado em 01/01/2012 (fl. 54, Documento nº 86).”

*6. Em sua análise, a unidade técnica concluiu inexistirem motivos para reforma da medida acautelatória, porém considerou que devem ser aclarados os efeitos da cautelar quanto **a não incidência dos seus efeitos sobre os contratos administrativos firmados entre a UFPB e a fundação de apoio**, limitando-os aos convênios firmados entre as duas entidades. Reproduzo, a seguir, excerto da instrução constante da peça 88:*

“Análise

Visando contextualizar a deliberação exarada por essa Corte de Contas, em sede de cautelar, reproduzimos o teor do Despacho do Relator, Exm.º Ministro José Jorge, de 19/11/2012, acerca da matéria controversa:

“Preliminarmente, verifico que a presente Representação preenche os requisitos de admissibilidade previstos para o seu conhecimento.

*No tocante ao mérito, observo que os fatos apontados no trabalho de fiscalização do Tribunal são graves e revelam **completo desmando na gestão de recursos federais pela Fundação José Américo**, consistente principalmente em movimentações indevidas **nas contas específicas de convênios**. Em que pese a Universidade Federal da Paraíba noticiar a adoção de providências a respeito, faz-se necessário evitar a ocorrência de novos danos ao erário.*

Sendo assim, em juízo de cognição sumária, entendo que assiste razão aos pareceres.

Nesses termos, uma vez presentes indícios de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio (fumus boni juris), bem assim risco de ineficácia da decisão de mérito (periculum in mora), adoto medida cautelar e determino à Universidade Federal da Paraíba - UFPB que faça suspender de imediato **os repasses de recursos federais para a Fundação José Américo***, nos termos do art. 276 do Regimento Interno.*

Ato contínuo, determino à Secex/PB que promova a oitiva da Universidade Federal da Paraíba - UFPB, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, preste esclarecimentos/informações e encaminhe documentos a respeito dos fatos descritos nesta representação e sintetizados nos itens de 45.4.1 a 45.4.8 da instrução da unidade técnica.

Autorizo, outrossim, a oitiva da Fundação para, caso queira, se manifeste sobre as questões abordadas nestes autos.

Acolho, ainda, a proposta de ciência ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Paraíba, ante a natureza dos achados e o trabalho conjunto TCU-MPF de fiscalização nas relações das universidades federais com suas fundações de apoio, em desenvolvimento no âmbito do TC-037.447/20114.

Por fim, autorizo a expedição de notificação à UFPB por meio de fac-símile e/ou mensagem eletrônica, objetivando a celeridade requerida no presente caso, bem como o encaminhamento de cópia integral deste processo, bem como do presente despacho, àquela entidade e à Fundação José Américo, para subsidiar as manifestações requeridas." (grifamos)

Pelo teor da medida cautelar exarada, mostra-se imperioso destacar que a suspensão ocorrida teria como destinatárias as transferências de recursos federais carreadas à Fundação José Américo, por força de avenças firmadas entre aquela instituição e a Universidade Federal da Paraíba, próprias de convênio e/ou instrumento congênere, não se destinando a pagamentos derivados de contratos administrativos firmados diretamente entre a UFPB e a Fundação José Américo.

Em verdade, o interlocutor da Fundação José Américo suscitou a necessidade de suspensão da medida acautelatória exarada em defesa do erário federal, ao motivo de que contratos de prestação de serviço, firmados diretamente entre a UFPB e aquela Fundação sofreriam interrupção, uma vez que haveria a suspensão das transferências de recursos necessários ao pagamento de funcionários terceirizados contratados por essa última, para prestarem serviços àquela Instituição Federal de Ensino Superior, a exemplo dos Contratos UFPB/PU/Nº 042/2009 e nº 01/20121. Tal tese não pode prosperar.

Dessa feita, tais avenças se constituem em contratos administrativos, de natureza sinalagmática (obrigações recíprocas e/ou bilaterais), em que a contraprestação do contratante, em pagar o preço pactuado, decorre do cumprimento do objeto avençado (no caso em tela, fornecimento de mão de obra), pelo contratado. Trata-se da convergência de interesses opostos (contratante em receber o objeto avençado e contratado em receber o preço pactuado), por força de manifestação escorreita da vontade dos contratantes. Os valores transferidos ao contratado se destinam à retribuição ajustada pela consecução do objeto pactuado.

De modo distinto, convênios são avenças firmadas entre duas ou mais partes e que, compartilhando de interesses comuns, reúnem esforços na concretização do objeto almejado. Nesse caso, não se observa interesses contrapostos, mas interesses comuns, que convergem à afixação da parcela de participação de cada parte (convenente e concedente), na concretização do objeto daquela avença.

Assim, no que tange aos contratos administrativos firmados diretamente entre a UFPB, como contratante, e a Fundação José Américo, como contratada – a exemplo do fornecimento de mão de obra, objeto dos Contratos UFPB/PU/Nº 042/2009 e nº 01/20121, destacando-se que a FJA figuraria como 'empresa interposta', constituindo-se na verdadeira empregadora dos funcionários colocados à disposição da entidade contratante (UFPB), que assumiria a posição de 'tomadora de serviços' – os recursos financeiros associados aos pagamentos contrapostos à correta e adequada prestação de

serviços jamais poderiam ser entendidos como 'transferências de recurso federais', pois derivados de obrigação contratual efetivamente adimplida pelo contratado (FJA), restando ao contratante (UFPB) adimplir com sua contraprestação, qual seja, pagar a fatura corretamente liquidada. Em verdade, os recursos repassados ao contratado, se cumprida fielmente sua obrigação, a ele pertence, sendo sua retenção pelo contratante indevida e injusta, a priori.

Portanto, tratando-se de contrato administrativo, firmado diretamente entre a UFPB, como contratante, e a Fundação José Américo, como contratada, não se vislumbra a possibilidade da incidência dos efeitos da medida cautelar suscitada, desnaturando o temor asseverado pela Diretoria Adjunta daquela Fundação, uma vez que a medida acautelatória se destinou a prevenir possíveis danos causados pela má gestão dos recursos federais que foram confiados à Fundação José Américo, por meio de convênios firmados com aquela Instituição Federal de Ensino Superior, cabendo destacar ser duvidosa a atuação de uma fundação - conjunto de bens destacado do patrimônio de seu criador, destinados à consecução de determinado fim, porém, sem ter por finalidade a obtenção de lucro – ainda que privada, em seara própria de empresa – atividade de produção de bens e/ou prestação de serviços, de forma profissional, visando a obtenção de lucro.

Pelos motivos acima expostos, entende-se desprovido de razoabilidade o pedido de suspensão da medida cautelar indigitada, com fundamento de suspensão de contratos administrativos firmados entre aquelas instituições, uma vez que os efeitos da medida cautelar indigitada se dirigiriam a outro tipo de avença, distinta de contratos administrativos, como no caso dos Contratos UFPB/PU/Nº 042/2009 e nº 01/20121.

Assim, qualquer interrupção dos serviços derivados de contratos administrativos diretamente firmados entre aquelas entidades, por parte da Fundação José Américo, será tida como ilegítima, subexistindo responsabilidade contratual àquela contratada, podendo ser decretada, como última consequência, sua inidoneidade para contratar com a Administração Pública. De igual modo, o não adimplemento dos correspondentes pagamentos por prestações de serviços corretamente liquidadas, pela UFPB, enseja sua responsabilização, em face de seu enriquecimento ilícito.

Tratamento diverso deve ser dado aos contratos firmados pela Fundação José Américo com terceiros, objetivando a concretização de convênios firmados entre aquela Instituição e a UFPB. Esses deverão sofrer os efeitos da medida acautelatória exarada por essa Corte de Contas.

Pelos motivos apresentados na peça de Representação e ratificados no Despacho do Relator, as transferências de recursos federais entre aquelas instituições, visando fomentar a execução de objetos de convênios por elas firmados, deveriam ser suspensas exatamente em face dos desmandos cometidos pela Fundação José Américo na gestão da coisa pública, não sendo suficiente apenas a exoneração de seu gestor maior, Sr. Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira, ou ainda a mudança da gestão daquela Instituição Federal de Ensino, para se assegurar que as práticas inquinadas, que resultaram em dano preliminarmente configurado pela equipe de fiscalização, passem a não mais ocorrer.

Em verdade, as irregularidades identificadas somente ocorreram, a uma, porque a Fundação José Américo, além de sua má gestão, não cumpria o seu dever de prestar contas dos recursos que lhe foram confiados; a duas, pela ausência de cobrança da apresentação, pela UFPB, das respectivas prestações de contas dos recursos federais transferidos àquela Instituição, não havendo qualquer outra informação que possa incutir a ideia de que o estado de risco, reconhecido como grave e de elevado risco ao erário federal, tenha sido afastado, não havendo nos autos motivos racionalmente válidos para o afastamento da medida cautelar, ora atacada.

Dessa feita, entende-se ser necessário aclarar àquela Instituição Federal de Ensino Superior a não incidência da deliberação exarada por essa Corte de Contas, no que tange aos contratos administrativos firmados diretamente entre a Universidade Federal da Paraíba e a Fundação José Américo, uma vez que aquela medida acautelatória se destinou a prevenir possíveis danos causados pela má gestão dos recursos federais que foram confiados à Fundação José Américo, por meio de convênios firmados com aquela Instituição Federal de Ensino Superior, mantendo-se, no mais, os exatos termos da medica em comento.

PROPOSTA

Em virtude da análise minuciosa da documentação ofertada pela Reitoria da Universidade Federal da Paraíba, entende-se que restou comprovado inexistirem motivos razoavelmente aceitáveis para que seja reformada a medida acautelatória de suspensão de repasses de recursos federais da UFPB para a Fundação José Américo, consoante Despacho do Relator, Exm.º Ministro José Jorge, de 19/11/2012 (Documento nº 75), uma vez que aquela decisão se destinou a prevenir possíveis danos causados pela má gestão dos recursos federais que foram confiados àquela Fundação, por meio de convênios e/ou instrumentos congêneres, firmados com aquela Instituição Federal de Ensino Superior.

Outrossim, entende-se ser necessário aclarar àquela Instituição Federal de Ensino Superior, quanto ao teor e alcance da decisão atacada, destacando a sua não incidência sobre os contratos administrativos firmados diretamente entre a Universidade Federal da Paraíba e a Fundação José Américo, uma vez que os recursos financeiros associados aos pagamentos contrapostos à correta e adequada prestação de serviços jamais poderiam ser entendidos como "transferências de recurso federais", pois derivados de obrigação contratual efetivamente adimplida pela contratada (Fundação José Américo), restando à contratante (UFPB) adimplir com sua contraprestação, qual seja, pagar a fatura corretamente liquidada, haja vista que os recursos então repassados àquela contratada, se cumprida fielmente sua obrigação contratual, a ela pertence, sendo sua retenção pela contratante indevida e/ou injusta, a priori."

É o relato.

Passo a decidir.

*Embora assim não o diga, observo que a proposta da unidade técnica importa, em última instância, na revogação parcial dos efeitos da medida cautelar, já que a determinação expedida à UFPB **não faz distinção entre convênios ou contratos firmados entre a universidade e a Fundação de Apoio José Américo - FJA**, aplicando-se a todo instrumento jurídico por meio do qual haja descentralização de recursos ou pagamento de valores à fundação de apoio.*

2. Isso é corroborado pela leitura do teor da representação formulada pela própria Secex/PB, em que as irregularidades apontadas não estão adstritas a convênios firmados com a fundação de apoio, mas também a contratos administrativos celebrados entre a universidade e a fundação de apoio, não sendo incorreto presumir que as ocorrências estavam ou podem estar espraiadas por todo tipo de ajuste firmado ou executado na gestão do Sr. Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira.

3. O expediente encaminhado pela fundação de apoio aponta como motivos suficientes para suspensão da medida o afastamento do Sr. Eugênio Pacelli da direção da entidade, cuja exoneração do cargo de diretor-executivo ocorreu em 26/10/2012, em virtude do que não mais existiriam os riscos indicados nos autos, bem assim a existência de contratos e convênios vigentes, a exemplo daqueles firmados com o Hospital Universitário Lauro Wanderley e com a própria universidade para implantação do Instituto do Desenvolvimento do Estado da Paraíba, os quais, sem os repasses a UFPB, a fundação de apoio não tem condições de adimplir com suas obrigações.

4. Todavia, conquanto compartilhe com as preocupações externadas no referido documento, entendo que o afastamento do Sr. Eugênio Pacelli da direção da FJA não constitui por si só razão para o levantamento da restrição imposta à UFPB em relação aos contratos ou convênios firmados ou geridos na gestão do ex-dirigente, vez que não foram apresentados elementos capazes de descaracterizar os motivos ensejadores da cautelar adotada.

5. Melhor dizendo, apesar da alegação de que medidas administrativas e judiciais foram adotadas em face do ex-dirigente para a reparação dos danos, não se demonstrou para cada um dos ajustes firmados ou executados na gestão do Sr. Eugênio Pacelli quais providências em concreto foram efetivamente implementadas para a apuração do dano ou mesmo sua extensão, de forma a se demonstrar a inexistência de risco de grave lesão ao erário ou ineficácia da decisão de mérito na continuidade dos repasses ou de pagamentos à fundação de apoio quanto a esses ajustes.

6. Com efeito, considero temerário autorizar a realização de novos desembolsos à FJA, sem a correta verificação da regularidade das despesas até então incorridas no âmbito dos convênios e

contratos firmados com FJA, tendo em vista que não foram apresentadas provas robustas de que os indícios de irregularidade apontados foram saneados ou descaracterizados, o que, somente assim, autorizaria a continuidade dos ajustes celebrados.

7. Por outro lado, verifico que a cautelar expedida não é empecilho para que a UFPB realize diretamente as despesas, podendo assim licitar e/ou contratar fornecedores para garantir a continuidade dos projetos associados a cada contrato ou convênio então firmados com a fundação de apoio. De fato, o que se vedou foi a transferência de recursos para a gestão pela própria FJA, a qual se revelou eivada de irregularidade.

8. Todavia, após examinar o objeto de alguns dos contratos indicados na documentação colacionada aos autos pela fundação de apoio, entendo que não se pode asseverar que estejam em plena conformidade com o que dispõe a Lei n.º 8.958, de 1994, alterada pela Lei n.º 12.349, de 2010, que apenas permite a contratação direta de fundação de apoio com a finalidade de dar apoio a projeto de ensino, pesquisa e extensão de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico:

"Art. 1o As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas *e Tecnológicas - ICTs, sobre as quais dispõe a Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos.*

§1º Para os fins do que dispõe esta Lei, entendem-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e demais ICTs, para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos.

§2º A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

§3º É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, quando financiadas com recursos repassados pelas IFES e demais ICTs às fundações de apoio, de:

I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, copeiragem, recepção, secretariado, serviços administrativos na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia e demais atividades administrativas de rotina, bem como as respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de pessoal; e

II - outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada.

§4º É vedada a subcontratação total do objeto dos ajustes realizados pelas IFES e demais ICTs com as fundações de apoio, com base no disposto nesta Lei, bem como a subcontratação parcial que delegue a terceiros a execução do núcleo do objeto contratado." (grifos nossos)

9. Com efeito, depreende-se dos Contratos ns. 01/2011, 09/2011, 01/2012, todos firmados entre o Hospital Universitário Lauro Wanderley e a Fundação de José Américo, em caráter emergencial (art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666, de 1993), para a prestação de serviços de apoio às atividades assistenciais desenvolvidas nas unidades de internação do referido hospital, que o teor dos objetos não se enquadram perfeitamente na definição da lei, que veda expressamente a contratação de administrativas de rotina, o que parece ser o caso.

10. Mesmo no caso do Contrato n.º 042/2009, firmado entre a UFPB e a Fundação José Américo, proveniente de pregão eletrônico promovido pela universidade (Pregão Eletrônico n.º 006/2009), para a disponibilização de mão de obra destinada à produção e distribuição de alimentos

junto ao restaurante universitário, dúvidas surgem acerca da pertinência do ajuste, merecendo assim ser melhor apurada a sua legalidade pela unidade técnica.

11. É que, apesar de proveniente de licitação pública, bem sabido que a fundação de apoio não se presta a esse tipo de serviço, tudo indicando que a FJA seja mera intermediária na contratação dos serviços, sem contar para o fato de que os principais indícios de desvios de recursos apurados pela unidade técnica decorreram justamente do fornecimento de alimentação pela fundação de apoio.

12. Neste contexto, diante da ausência de elementos que afastem o risco de grave lesão ao erário ou ineficácia da decisão de mérito, cabe esclarecer à UFPB que subsistem os efeitos da medida, não podendo a entidade efetivar repasses de recursos ou pagamentos de valores à FJA relativamente aos ajustes que tinham sido firmados ou executados na gestão anterior da fundação de apoio até decisão ulterior desta relatoria, especialmente aqueles indicados na representação da Secex/PB.

13. Nada obstante, reconheço que a medida acima exposta pode, em alguma medida, resultar em prejuízo ou ônus indevido e sem justa causa para aqueles terceiros prestadores de serviços à fundação de apoio que, de boa-fé, honraram com suas obrigações contratuais, mas que, em virtude da cautelar, não perceberam os valores devidos, o que não se coaduna com o senso basilar de justiça que pauta a atuação deste Tribunal.

13.1. É o caso do Contrato n.º 041/2010, referente à implantação do Instituto do Desenvolvimento do Estado da Paraíba, em que a fundação de apoio alega que os serviços até então medidos foram efetivamente prestados, mas que sem os recursos da universidade não pode realizar os pagamentos devidos aos terceiros interessados, circunstância essa que não pode ser ignorada ou relegada por este Tribunal.

14. Nesse sentido, entendo que, em caráter excepcional, pode ser autorizada a realização de novos desembolsos pela UFPB à Fundação de Apoio José Américo para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados por esta última, condicionada à comprovação documental da efetiva prestação dos serviços, a ser oportunamente encaminhada a este Tribunal, sem prejuízo da possibilidade de os gestores da universidade e da fundação de apoio serem solidariamente responsabilizados por irregularidades que daí possam advir.

15. Outrossim, tendo em vista as considerações lançadas nos itens 7 a 11 do presente despacho, também cabe esclarecer à entidade que poderá licitar e/ou contratar diretamente as obras e serviços remanescentes relativamente aos referidos ajustes, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos, sobretudo a Implantação do Instituto do Desenvolvimento do Estado da Paraíba.

16. Ademais, considero pertinente determinar à unidade técnica que promova as diligências necessárias e, se for caso, realize inspeção na entidade, com vistas apurar as medidas até momento efetivamente implementadas pela UFPB com vistas a apurar as irregularidades e quantificar eventuais danos ao erário, para que assim se possa decidir sobre o mérito da representação e, eventualmente, a insubsistência dos motivos que ensejaram a medida cautelar.

17. De outra parte, tendo por premissa que não se deve confundir a pessoa jurídica da fundação de apoio e a pessoa física de seus dirigentes, especialmente aqui a do ex-diretor Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira Eugênio, julgo que também pode ser admitido o repasse de recursos pela UFPB em decorrência de novos ajustes (contratos ou convênios) que venham a ser firmados entre entidades, desde que atendidas as condicionantes da Lei n.º 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei n.º 12.349, de 2010.

18. Penso assim porque, apesar das irregularidades versadas na representação, não se pode penalizar de forma indiscriminada a comunidade universitária da UFPB por desmandos cometidos por ex-dirigentes, privando-a indefinidamente de instrumento relevante para o aprimoramento do ensino, pesquisa e extensão e o desenvolvimento institucional das universidades, como são as fundações de apoio.

19. Contrariamente ao que afirmou o expediente da fundação de apoio, não há certeza de que os riscos indicados na representação não venham mais a ocorrer, porém tudo indica, ao menos essa é a disposição, que as novas gestões da UFPB e da fundação de apoio adotem mecanismos com vistas a evitar a reincidência das irregularidades, sob pena de inviabilizar a manutenção de qualquer relacionamento entre a universidade e a fundação de apoio.

20. Aliás, como frisou a unidade técnica, deve ser recordado que as ocorrências foram em parte motivadas pela ausência de cobrança, por parte da universidade, da apresentação das respectivas prestações de contas dos recursos federais transferidos à fundação de apoio, não podendo ser atribuída ao Tribunal qualquer responsabilidade pela descontinuidade de projetos ou interrupção de serviços conduzidos pela referida entidade.

21. A propósito, entendo conveniente também determinar à Secex/PB que, no curso da apuração referenciada acima, verifique as providências adotadas tanto pela UFPB quanto pela FJA com vistas a evitar a reincidência das ocorrências relatadas na sua representação original.

22. Ante o exposto, decido no sentido de:

I) esclarecer à Universidade Federal da Paraíba – UFPB que subsistem os efeitos da medida cautelar adotada em 19/11/2012, não podendo a entidade efetivar repasses de recursos ou pagamentos de valores à Fundação José Américo relativamente aos ajustes que tinham sido firmados ou executados na gestão anterior da fundação de apoio até decisão ulterior desta relatoria, especialmente aqueles consignados na representação da unidade técnica;

II) autorizar a Universidade Federal da Paraíba – UFPB que realize desembolsos à Fundação de Apoio José Américo para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados por esta última, condicionada à comprovação documental da efetiva prestação dos serviços, a ser oportunamente encaminhada a este Tribunal;

III) esclarecer à Universidade Federal da Paraíba – UFPB que poderá licitar e/ou contratar diretamente as obras e serviços remanescentes relativamente aos ajustes mencionados no subitem anterior, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos, sobretudo a Implantação do Instituto do Desenvolvimento do Estado da Paraíba;

IV) autorizar a Universidade Federal da Paraíba – UFPB que promova repasses de recursos à Fundação de José Américo – FJA em decorrência de novos ajustes (contratos ou convênios) que venham a ser firmados entre entidades, desde que atendidas as condicionantes da Lei n.º 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei n.º 12.349, de 2010, sem prejuízo de cientificar os responsáveis da possibilidade de nova restrição em caso de reincidências das ocorrências apuradas na representação da Secex/PB, além de apenação dos responsáveis;

V) determinar à Secex/PB que promova as diligências necessárias junto à UFPB e à Fundação José Américo e, se for caso, realize inspeção nas entidades, com vistas apurar as medidas até o momento efetivamente implementadas com vistas a apurar as irregularidades e quantificar eventuais danos ao erário, para que assim se possa decidir sobre o mérito da representação e, eventualmente, a insubsistência dos motivos que ensejaram a medida cautelar;

VI) determinar à Secex/PB que, no curso da apuração indicada no subitem anterior, verifique as providências adotadas tanto pela UFPB quanto pela FJA com vistas a evitar a reincidência das ocorrências relatadas na sua representação original;

VII) restituir os autos à unidade técnica para as providências a seu cargo, autorizando, desde logo, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, a adoção das providências necessárias à instrução conclusiva do feito.”

10. Em atenção à determinação constante do item V acima, a Secex/PB promoveu as diligências pertinentes junto à UFPB e ao FJA (peças 170 e 171), sendo as manifestações apresentadas pelas entidades (peças 177-197 e peças 173 e 176) objeto de exame na instrução conclusiva presente à peça 199 do processo. Reproduzo, a seguir, excerto da referida análise, aprovada pelos escalões superiores da unidade técnica:

“(...)

1.(...)

2. O objetivo da presente instrução é analisar, nos termos dos itens V, VI e VII do despacho do Ministro-Relator, a documentação recebida para verificar as medidas adotadas pelos responsáveis no sentido de apurar as irregularidades, quantificar o dano, identificar os responsáveis e evitar a reincidência das ocorrências.

3. EXAME TÉCNICO

3. Os principais documentos utilizados nesta análise são: instrução de representação da equipe de auditoria (peça 72), despacho do Relator com a determinação cautelar (peça 75), estatuto da Fundação José Américo (peça 87, p. 4), despacho do Relator com esclarecimentos sobre a cautelar e determinando à Secex/PB a instrução conclusiva de mérito (peça 107), ofícios de diligência da Secex/PB para a Fundação e para a Universidade (peças 170 e 171) e as manifestações da Fundação (peças 173 e 176) e da UFPB (peças 177-197).

4. Este tópico está estruturado de forma que, para cada instituição, conste a informação solicitada na diligência, a manifestação do órgão, a análise dos argumentos e a respectiva conclusão. Ao término do Exame Técnico, no tópico de Conclusão, encontra-se a consolidação final da análise.

3.1 Fundação José Américo (FJA)

I. Quais as medidas adotadas (e/ou previstas) para sanear a situação financeira da FJA?

a) Manifestação

5. A FJA declarou que, em fevereiro do corrente ano, os seus advogados entraram com uma Ação de Ressarcimento de Danos Materiais no valor de R$ 2.172.218,05 contra ex-diretores e as empresas que atuaram em conluio. Em manifestação complementar, a Fundação informou que entrará com nova ação referente a gastos inadequados na gestão anterior, no valor de R$ 128.506,98.

6. Informou que houve uma redução no quadro de funcionários, que passou de 26 para 13 empregados, representando uma redução de quase 50% na folha mensal (passou de R$ 66.853,94 para R$ 34.893,60) e que está previsto, até o final do ano, reduzir mais 50% do quadro.

b) Análise

7. Em anexo a sua manifestação, a Fundação comprovou que impetrou ação de ressarcimento de danos, tendo obtido, de forma cautelar, a indisponibilidade de bens dos responsáveis (peça 173, p. 16-32). O valor de R$ 2.172.218,05 corresponde ao montante do desvio relacionado aos gêneros alimentícios (peça 72, p. 5-10).

8. A Fundação encaminhou planilha com a redução da folha de pagamento (peça 173, p. 33-34).

9. As medidas adotadas indicam disposição para melhorar a situação financeira, mas não são suficientes para sanear a situação econômico-financeira. Mesmo se tiver êxito na ação judicial, a Fundação continuará com um déficit da ordem de R$ 1,4 milhão, considerando o passivo a descoberto total apontado na Representação desta Unidade Técnica (peça 72, p. 5). A Fundação deveria apresentar um estudo demonstrando a sua viabilidade. Isso seria o básico esperado. Apenas com as medidas apresentadas, não resta demonstrada a possibilidade de reverter a situação. Era necessário, portanto, a implementação de medidas concretas que assegurassem futuros superávits operacionais para a Fundação José Américo, que fossem capazes de eliminar, ao final de certo e razoável período de tempo, o atual passivo a descoberto (passivo total menos ativo total = patrimônio líquido negativo – Resolução CFC 1283/2010) da entidade.

c) Conclusão

10. Conclui-se que a Fundação José Américo envidou esforços para reaver os prejuízos sofridos e reduzir as suas despesas administrativas. No entanto, não foi demonstrado como, de fato, a Fundação espera reverter o déficit econômico-financeiro. Mesmo com o eventual sucesso da ação judicial, restará um déficit da ordem de R$ 1,4 milhão.

II. Quais os cidadãos que compõem o Conselho Curador da FJA (desde 2009 até os dias atuais)?

III. Há reuniões mensais do Conselho Curador da FJA?

<u>IV. Como se dá, efetivamente, por parte do Conselho Curador, o acompanhamento da gestão administrativa e financeira da FJA?</u>

a) Manifestação

11. Em decorrência de análise do estatuto da Fundação, o manifestante informou que seria imprescindível a existência do Conselho Curador. No entanto, os funcionários da Fundação desconheciam a existência do aludido Conselho desde o ano de 2009.

12. A Fundação entrou em contato com a Reitoria no sentido de que seja estabelecido o seu Conselho Curador. No entanto, foi informada de que, em função dos desmandos que ocorreram na Fundação nas gestões anteriores, não havia quem se habilitasse.

13. Posteriormente, a Fundação recebeu nova resposta da Reitoria, relatando que foram encontradas as portarias de designação do Conselho Curador da FJA. De acordo com as Portarias R/GR/Nº 604/2009 e 1344/12 (peça 173, p. 37-38), os seguintes cidadãos compuseram o Conselho Curador de julho de 2009 a julho de 2012:

- José Ivanildo de Vasconcelos – Presidente - lotado no Departamento de Zootecnia;
- Epitácio Ezequiel de Medeiros - lotado no Departamento de Finanças e Contabilidade;
- Lucas de Medeiros Pereira - discente matrícula
- Marinézio Gomes de Lucena - técnico-administrativo, lotado na Pró-Reitoria de Planejamento;
- Raimundo José Duarte - técnico-administrativo, lotado na CODESC – PRG

14. De julho de 2012 até os dias atuais, a composição do conselho é:

- Antônio Gouveia de Souza - Presidente - professor de química;
- Wilson Honorato Aragão - Vice Presidente - professor do departamento de habilitação;
- José Roberto Pereira Herculano - técnico administrativo - setor de patrimônio;
- Hibrailde da Costa Carvalho Neto - técnico administrativo na Biblioteca Central;
- Leogildo Alves Freires - discente-DCE;
- Kênia Sâmara Farias Quirino – SENAI/PB.

15. O manifestante informou que não houve reuniões mensais do Conselho Curador desde 2009 até os dias atuais e que não existiu acompanhamento da gestão administrativa e financeira da Fundação por parte do Conselho Curador.

16. A Fundação convocou o Conselho para uma reunião extraordinária, visando apreciação das contas de 2012. No entanto, ninguém compareceu a reunião, não sendo a mesma realizada por falta de quorum. As justificativas apresentadas foram as mais diversas, com destaque para a do presidente do Conselho, que informou que "*não tinha conhecimento e não fazia parte do Conselho desta Fundação*", conforme consta na peça 176, p. 5.

<u>b) Análise</u>

17. O manifestante encaminhou as respectivas portarias, ambas no nome do então Reitor, o Sr. Rômulo Soares Polari (peça 173, p. 37-38). Esses documentos demonstram a existência formal do Conselho Curador. Por outro lado, com base nos documentos constantes dos autos, tem-se que o Conselho Curador da Fundação José Américo não acompanha a gestão administrativa e financeira da Fundação pelo menos desde 2009 até os dias atuais.

18. Nos parágrafos seguintes, faz-se uma análise do estatuto da Fundação José Américo (peça 87, p. 4) a fim de verificar as atribuições e importância do Conselho Curador.

19. Conforme art. 1º, parágrafo único, do estatuto, a Fundação goza de autonomia financeira e administrativa. Nos termos dos arts. 19 e 20, a Fundação é administrada e representada pelo seu Diretor Executivo, designado pelo Magnífico Reitor da UFPB.

20. O patrimônio da Fundação é administrado pelo Conselho Curador e será incorporado ao da UFPB no caso da sua extinção, nos termos do art. 5º. Conforme o art. 16, o Conselho Curador tem, entre outras, as seguintes atribuições: aprovar a prestação de contas da Fundação apresentada pelo Diretor Executivo; autorizar a assinatura de convênios e contratos; acompanhar a gestão administrativa

e financeira, pelo exame de documentos administrativos e contábeis; e propor ao Reitor designação de auditores, quando necessário. Pelas atribuições descritas, resta evidente a relevância do Conselho.

21. Nos termos do art. 13, o Conselho Curador deve reunir-se, ordinariamente, uma vez por mês, e extraordinariamente, tantas quantas forem necessárias, mediante convocação feita pelo seu Presidente, bem como por iniciativa do Diretor Executivo, entre outras.

22. O Conselho Curador é indicado pelo Reitor, que também nomeia o seu Presidente, nos termos dos arts. 8º e 16.

23. Ao Conselho cabe ainda submeter a Prestação de Contas da Fundação à aprovação do Conselho Superior da Universidade Federal da Paraíba (Consuni/UFPB), nos termos do art. 7º. A Fundação é subordinada à fiscalização do Consuni. Cabe a esse Conselho Universitário referendar a composição do Conselho Curador indicado pelo Reitor e a aprovação das contas da Fundação. O Reitor da UFPB é o presidente do Consuni.

24. Portanto, resta demonstrada a relevância do Conselho Curador na governança da Fundação José Américo, seja na atuação interna no âmbito da própria Fundação, como também como instrumento da UFPB de fiscalização dos recursos repassados. Em que pese sua importância, o Conselho Curador da Fundação não existe de fato, conforme os documentos constantes dos autos.

c) Conclusão

25. Em que pese à existência formal do Conselho Curador, conclui-se que o mesmo não exerceu as suas atribuições. Tal situação ocorreu em todo o período em exame - desde 2009 até os dias atuais. Não restou demonstrada nenhuma reunião do Conselho Curador, quando deveriam ocorrer reuniões ordinárias mensais. Da análise do estatuto da Fundação, observa-se o papel chave do Conselho Curador no sentido de garantir melhor governança dos recursos transferidos pela UFPB.

26. Mesmo com a nova gestão da UFPB e da FJA, ainda resta pendente a formação de um Conselho Curador atuante, nos termos estabelecidos no seu estatuto.

V. As prestações de contas da FJA indicavam a sua real situação financeira (as prestações de contas mencionadas neste item referem-se às contas da própria Fundação, nos termos do art. 7º do seu estatuto)?

a) Manifestação

27. O manifestante respondeu que as prestações de contas indicavam a real situação financeira desde 2009. No tocante ao passivo a descoberto relativo aos recursos dos convênios, em específico, informou que, nos balanços de 2007 a 2012, verifica-se um progressivo descolamento entre o saldo das contas dos convênios e o respectivo passivo circulante. Deveria existir uma equivalência numérica entre o saldo da conta de disponibilidades do ativo e a conta de convênios do passivo.

28. Os balanços mostram também que o saldo a descoberto teve um salto considerável a partir da gestão do Sr. Eugênio Paccelli como Diretor Executivo da Fundação, que tomou posse em 2009. No período da sua gestão foi constatado um desvio de R$ 2.172.218,05 para pagamento de fornecedores de gêneros alimentícios.

b) Análise

29. A manifestação apresentada corrobora os apontamentos que ensejaram a determinação cautelar do TCU. Quando da Representação (peça 72, p. 5), a equipe técnica manifestou-se da seguinte forma quanto aos balanços patrimoniais da Fundação (atenção especial para a coluna “Diferença”, que indica o passivo a descoberto; verificar o acentuado acréscimo nos valores dessa coluna a partir do ano de 2009):

“14.1. Da análise dos balanços da Fundação no intervalo de 2007 a 2012, constatou-se um progressivo descolamento entre o saldo das disponibilidades no ativo, onde estão depositados, além de outros, os recursos para serem gastos na execução dos objetos de convênios, em relação ao saldo da conta convênios, no passivo circulante, conforme quadro a seguir.

	Ativo – bancos/caixa (representa o saldo financeiro nas contas da fundação)	*Passivo – convênios em andamento* (representa o saldo financeiro correspondente aos ajustes pendentes de execução)	*Diferença (R$)*
2007	*5.363.889,16*	*5.631.883,62*	*(267.994,46)*
2008	*19.104.825,74*	*19.445.962,23*	*(341.136,49)*
2009	*11.603.324,00*	*12.491.353,00*	*(888.029,00)*
2010	*7.455.504,00*	*9.008.077,00*	*(1.552.573,00)*
2011	*1.919.997,00*	*4.834.796,00*	*(2.914.799,00)*
2012	*69.723,03*	*3.797.421,15*	*(3.727.698,12)*

14.1.1. Registre-se que a posição de 2012 foi extraída do balancete de outubro/2012.

14.1.2. Deveria existir uma equivalência numérica entre o saldo da conta de disponibilidades do ativo e a conta de convênios do passivo, haja vista que a principal fonte de recursos financeiros são os convênios. Seria esperada a maior entre elas POSITIVA em favor das disponibilidades, haja vista a possibilidade da existência de saldos financeiros não vinculados a convênios, não o contrário.

14.1.3. Esse resumo mostra o saldo a descoberto e que afeta os convênios com recursos federais, desde 2007, mas que experimentou um salto importante, a partir da gestão do diretor executivo da Fundação José Américo, Sr. Eugênio Paccelli, que tomou posse em 2009.”

30. Os prejuízos ao erário poderiam ter sido mitigados caso o Conselho Curador da FJA, o Consuni e a UFPB tivessem efetuado as análises das prestações de contas da Fundação, conforme previsão estatuária.

c) Conclusão

31. Conclui-se que as prestações de contas da Fundação indicavam os problemas financeiros. O Conselho Curador, o Consuni e a UFPB poderiam, por meio da análise dessas prestações, mitigar o prejuízo ao erário.

3.2 Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

I. A UFPB efetuou alguma transferência de recursos, de qualquer natureza, à FJA desde a adoção da medida cautelar até os dias atuais?

a) Manifestação

32. A UFPB informou que, pela Pró-Reitora Administrativa (PRA), houve dois pagamentos, ambos referentes ao convênio n. 41/2010 (construção do Instituto de Desenvolvimento da Paraíba - Idep). Esses foram efetuados após a realização de uma nova medição das obras executadas, em observância ao despacho exarado pelo Ministro José Jorge.

33. Pelo Hospital Universitário Lauro Wanderley (HULW) e pela Prefeitura Universitária, o manifestante encaminhou uma planilha dos pagamentos referentes aos contratos de Terceirização de mão de obra do Hospital e dos Restaurantes Universitários.

b) Análise

34. Constataram-se algumas divergências de valores na relação de transferências apresentada pela UFPB e as constantes do Siafi. No entanto, entende-se que essas diferenças não alteram o mérito da análise. Passa-se a avaliar se as transferências representaram descumprimento da determinação cautelar do TCU.

35. Com relação ao convênio n. 41/2010, verifica-se que os desembolsos da UFPB visaram o pagamento de serviços de terceiros contratados pela Fundação que estavam pendentes, conforme se observa no período referente às medições pagas (documentação encaminhada anteriormente pela Universidade ao TCU - peças 115, p. 9, 141, p. 7, 162, p. 6). Entende-se que a situação enquadra-se nos termos do item II do despacho exarado pelo Exmo. Ministro-Relator, transcrito a seguir (peça 107, p. 6):

“II) autorizar a Universidade Federal da Paraíba – UFPB que realize desembolsos à Fundação de Apoio José Américo ***para quitação de pagamentos pendentes*** *a terceiros contratados por esta última, condicionada à comprovação documental da efetiva prestação dos serviços, a ser oportunamente encaminhada a este Tribunal;”*

36. Com relação aos pagamentos efetuados para os contratos de terceirização, a situação é diversa. Verifica-se que não se tratam de serviços que já haviam sido prestados, tendo em vista que, entre outros, as datas das faturas são bem posteriores ao despacho do Ministro-Relator (peça 177, p. 8) e referem-se a pagamentos mensais (conforme se verifica no Siafi). Além disso, parte das faturas é oriunda de ajustes firmados com data posterior à cautelar (o aditivo é objeto de análise no próximo subtópico).

37. Essa situação caracteriza descumprimento da determinação do TCU, em específico ao item transcrito a seguir (peça 107, p. 6):

“I) esclarecer à Universidade Federal da Paraíba – UFPB que subsistem os efeitos da medida cautelar adotada em 19/11/2012, não podendo a entidade efetivar repasses de recursos ou pagamentos de valores à Fundação José Américo relativamente aos ajustes que tinham sido firmados ou executados na gestão anterior da fundação de apoio até decisão ulterior desta relatoria, especialmente aqueles consignados na representação da unidade técnica;”

38. Além de pagamentos, houve aditivo ao contrato de terceirização com a Fundação José Américo (esse item é detalhado no próximo subtópico).

39. Considerando que não se observou prejuízo aos objetivos da cautelar, cujo cerne foi evitar desvios de recurso, entende-se que não se torna necessário encaminhamento específico para essa situação.

c) Conclusão

40. Conclui-se que houve descumprimento da determinação cautelar do TCU na medida em que a UFPB efetuou desembolsos à Fundação sem atendimento aos termos determinados pelo Relator (em específico os itens I e II do despacho). No entanto, não se observou prejuízo aos objetivos da cautelar, portanto, não é necessário encaminhamento específico para essa situação.

II. A UFPB licitou ou contratou diretamente obras ou serviços remanescentes relativamente aos ajustes objeto da medida cautelar?

III. A UFPB firmou algum novo ajuste com a FJA desde a adoção da medida cautelar até os dias atuais?

IV. A UFPB efetuou algum aditivo, em ajustes firmados com a FJA, desde a adoção da medida cautelar até os dias atuais?

a) Manifestação

41. A Universidade informou que não licitou, não contratou obras ou serviços remanescentes e nem firmou nenhum novo ajuste com a Fundação José Américo.

42. Entretanto, informou que o contrato do Hospital Universitário Lauro Wanderley com a Fundação foi aditivado, em março de 2013, de forma emergencial, por tratar-se de prestação de serviços essenciais e continuados. Por meio desse aditivo, a vigência do contrato foi prorrogada até setembro de 2013. Esse contrato foi novamente aditivado, de forma emergencial, prorrogando sua vigência até o dia 13/03/2014.

43. De acordo com o manifestante, essas prorrogações foram amparadas pela Decisão do Procurador-Chefe do Trabalho, que prorrogou a eficácia do TAC por doze meses.

b) Análise

44. Em consulta ao Diário Oficial da União (por meio da ferramenta de busca do TCU – ADP), não foi identificada licitação ou contratação de serviços/obras remanescentes pela UFPB.

45. Verifica-se que houve um termo aditivo em razão do reequilíbrio financeiro do contrato 42/2009, que trata de disponibilização de mão de obra para os restaurantes universitários (vide extrato publicado no DOU – peça 198, p. 5).

46. No caso do Hospital Universitário, verifica-se que houve dispensa de licitação e assinatura de novos ajustes (vide extrato publicado no DOU – peça 198, p. 4 e 7), com vigência de março a setembro de 2013 e de setembro de 2013 a março de 2014. Na sua manifestação, a Universidade chamou esses novos ajustes de aditivos, mas, da leitura desses contratos, observa-se que, formalmente, a UFPB considerou-os como novos contratos (peça 177, p. 9-23).

47. Além desses dois novos ajustes (ou aditivos, conforme nomeou a UFPB), houve outro, anterior a esses, com vigência de janeiro a março de 2013 (vide extrato publicado no DOU – peça 198, p. 8). Esse último ajuste, também mediante dispensa de licitação, não foi mencionado pela UFPB na sua manifestação.

48. Esses ajustes referentes ao Hospital Universitário contrariam a determinação do TCU. Deveria a UFPB ter licitado ou contratado diretamente os serviços, e não via Fundação, nos termos do item III do despacho do Exmo. Relator (peça 107):

III) esclarecer à Universidade Federal da Paraíba – UFPB que poderá licitar e/ou contratar "diretamente as obras e serviços remanescentes relativamente aos ajustes mencionados no subitem anterior, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos, sobretudo a Implantação do Instituto do Desenvolvimento do Estado da Paraíba;"

49. Essa situação também não se enquadra como apoio ao ensino e à pesquisa. Há indícios de que a situação emergencial não esteja plenamente demonstrada, tendo em vista que a determinação do TCU ocorreu em novembro de 2012 (peça 75), a primeira das três dispensas de licitação refere-se a janeiro de 2013, e a última a setembro de 2013. A seguir trecho do despacho do Relator (peça 107, p. 3-4):

"8. Todavia, após examinar o objeto de alguns dos contratos indicados na documentação colacionada aos autos pela fundação de apoio, entendo que não se pode asseverar que estejam em plena conformidade com o que dispõe a Lei n.º 8.958, de 1994, alterada pela Lei n.º 12.349, de 2010, que apenas permite a contratação direta de fundação de apoio com a finalidade de dar ***apoio a projeto de ensino, pesquisa e extensão de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico****:*

(...)

9. Com efeito, depreende-se dos Contratos ns. 01/2011, 09/2011, 01/2012, todos firmados entre o Hospital Universitário Lauro Wanderley e a Fundação de José Américo, ***em caráter emergencial*** *(art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666, de 1993), para a prestação de serviços de apoio às atividades assistenciais desenvolvidas nas unidades de internação do referido hospital, que* ***o teor dos objetos não se enquadram perfeitamente na definição da lei****, que veda expressamente a contratação de [atividades] administrativas de rotina, o que parece ser o caso."*

50. A prorrogação do ajuste também não poderia, portanto, ser enquadrada nos termos do item IV do despacho, transcrito adiante:

"IV) autorizar a Universidade Federal da Paraíba – UFPB que promova repasses de recursos à Fundação de José Américo – FJA em decorrência de novos ajustes (contratos ou convênios) que venham a ser firmados entre entidades, desde que atendidas as condicionantes da Lei n.º 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei n.º 12.349, de 2010, sem prejuízo de cientificar os responsáveis da possibilidade de nova restrição em caso de reincidências das ocorrências apuradas na representação da Secex/PB, além de apenação dos responsáveis;"

51. Por outro lado, de forma semelhante ao descrito no parág. 0 desta instrução, não é necessário encaminhamento específico para esse caso.

c) Conclusão

52. Conclui-se que houve descumprimento da determinação cautelar do TCU na medida em que a UFPB realizou novos ajustes referentes a contratos de terceirização de mão de obra com a Fundação. No entanto, pela natureza da irregularidade, entende-se que os objetivos da cautelar não foram prejudicados.

V. A UFPB adotou medidas para apuração das irregularidades, quantificação dos débitos, identificação dos responsáveis e obtenção do ressarcimento, em face dos indícios de

irregularidades apontados pelo TCU e confirmados no relatório de auditoria especial do controle interno da UFPB?

a) Manifestação

53. A UFPB informou que, uma vez localizados os processos, a situação de cada um deles foi verificada. Na sequência, as prestações de contas foram encaminhadas à Divisão de Acordos e Convênios (DAC) para apreciação, já que, segundo informações, muitos dos convênios tinham sido firmados sem análise do setor.

54. Após a análise dos convênios pela DAC, foi constituída uma comissão para TCE. No entanto, dois membros da comissão declaram-se impedidos. A Administração ainda não constituiu nova comissão em virtude de dificuldades para identificação de servidores com perfil adequado.

55. A Universidade apresentou uma tabela com os convênios analisados pela DAC. Nessa tabela (peça 177, p. 2) constam 17 convênios, todos firmados entre 2006 e 2007. Desses, em apenas um deles, há recomendação para aprovação das contas, para o restante, recomenda-se a instauração da TCE, com débito total estimado em R$ 722.845,88.

56. Em relação aos convênios 228/2007 e 240/2007 e aos contratos 01/2010, 02/2010, 03/2010, 04/2010 e 041/2010, informou que havia sido constituída, pela gestão anterior, comissão para instauração da TCE. Os trabalhos estão em andamento.

b) Análise

57. A situação dos processos em análise encontra-se resumida adiante:

- processos analisados: 24 (17 analisados na atual gestão mais 7 na gestão anterior), dos quais, em 23 concluiu-se pela necessidade de instauração de TCE. Esses 23 convênios encontram-se na seguinte situação:

i. processos aguardando comissão para instauração de TCE: 16 (convênios 209/2006, 210/2006, 213/2006, 214/2006, 219/2007, 220/2007, 222/2007, 223/2007, 224/2007, 225/2007, 227/2007, 229/2007, 231/2007, 232/2007, 233/2007, 239/2007);

ii. TCEs em instrução: 7 (convênios 228/2007 e 240/2007 e aos contratos 01/2010, 02/2010, 03/2010, 04/2010 e 041/2010; todas iniciadas na gestão anterior).

58. Entende-se que a UFPB está adotando medidas no sentido de instaurar as TCEs. No entanto, verifica-se que há certa morosidade da UFPB, considerando-se como critério o prazo de 180 dias para o encaminhamento da TCE ao TCU, estabelecido no art. 11 da IN TCU 71/2012. As apurações no âmbito da UFPB iniciaram-se em novembro de 2012, com base em apontamentos preliminares do TCU, conforme relatório do Controle Interno da UFPB. Até a presente data, cerca de um ano depois, nenhuma TCE foi concluída.

59. Considerando a gravidade dos problemas identificados neste processo, o interesse demonstrado pela Universidade em continuar firmando convênio com a FJA e o prazo estabelecido na IN TCU 71/2012, deve haver maior celeridade na conclusão das TCEs.

c) Conclusão

60. Conclui-se que a UFPB está adotando medidas no sentido de apuração das irregularidades, quantificação dos débitos, identificação dos responsáveis e obtenção do ressarcimento. Por outro lado, observa-se certa morosidade, visto que nenhuma TCE foi concluída.

VI. Encaminhar relação de TCEs instauradas envolvendo a FJA, com data de instauração, valores envolvidos, datas-bases, justificativas para instauração, relação de responsáveis, medidas já adotadas no âmbito de cada TCE (estágio atual de cada TCE), prazo previsto para conclusão e TCEs pendentes de instauração.

a) Manifestação

61. A Universidade manifestou-se com relação a esse questionamento de forma conjunta com o subtópico anterior. Encaminhou uma tabela com uma lista de TCEs a serem instaurada (16 processos) e outra lista com as TCEs já instauradas (7 processos).

b) Análise

62. A manifestação da UFPB não contemplou todo o detalhamento solicitado na diligência. Com relação às TCEs já instauradas, não foram apresentados os valores, nem as datas-base. A previsão apresentada para conclusão dessas varia entre dezembro de 2013 e março de 2014. No caso das TCEs pendentes de instauração, não foi indicado o prazo previsto para conclusão.

63. Na mesma linha da análise efetuada nos parágs. 0 e 0, verifica-se morosidade da UFPB para concluir as TCEs. Já se passou cerca de um ano do início das apurações e ainda não há nenhuma TCE concluída. Para a maioria das tomadas de contas especiais, não foi indicado prazo para conclusão.

c) Conclusão

64. Conclui-se que a UFPB está adotando medidas para instauração da TCE. Por outro lado, não foi indicado um prazo para conclusão dos trabalhos e, passado cerca de um ano, nenhuma TCE foi concluída. A UFPB não indicou prazo para conclusão dos trabalhos.

VII. Encaminhar relação de todos os ajustes vigentes entre a UFPB e a FJA, com datas de início e término, valor total, valor já executado e situação das prestações de contas parciais.

a) Manifestação

65. A Universidade manifestou-se no sentido de que o Anexo IV do seu ofício contempla as informações solicitadas.

b) Análise

66. Solicitou-se à UFPB a relação dos ajustes vigentes, acompanhada de uma série de informações, entre as quais, a data de término previsto. Ao contrário do solicitado, a relação encaminhada não contempla nenhum ajuste vigente (considerando-se as datas de término informadas na coluna “Fim” da tabela da peça 177, p. 39-43).

67. Na relação encaminhada não constam ajustes como o contrato de terceirização de mão de obra referente ao Hospital Universitário (contrato 9/2013 – peça 177, p. 18), que está vigente.

c) Conclusão

68. Conclui-se que a relação encaminhada pela UFPB não corresponde à realidade, na medida em que não consta nenhum ajuste vigente, quando se sabe que há ajustes vigentes, a exemplo do contrato de mão de obra do Hospital Universitário.

VIII. Para cada um dos convênios relacionados na pág. 13 do relatório de auditoria especial do controle interno da UFPB, datado de 6/11/2012 (peça 71), encaminhar as seguintes informações:

a) Número do convênio, concedente, objeto, conta corrente específica, vigência (início e término) e valores (total, repassado, executado);

b) Informar se há TCE instaurada e a situação de cada uma delas;

c) Relacionar, para cada conta específica, as entradas e saídas de recursos que não tenham vínculo com o objeto conveniado, indicando as origens e destinos.

a) Manifestação

69. A UFPB relatou que, dos 15 convênios relacionados na pág. 13 do relatório de auditoria especial, sete estão em Tomada de Contas Especial. Quanto aos demais, foram firmados diretamente pela Fundação José Américo com outros órgãos, não tendo a Universidade nenhuma ingerência sobre os mesmos. Quanto às demais informações, a UFPB informou que deveria ser verificado os anexos III e V da sua manifestação.

b) Análise

70. Da análise dos anexos mencionados na manifestação (peça 177, p. 27-38 e 44 em diante), constam, entre outros, os extratos das contas, porém não foi relacionado se as entradas e saídas dos recursos têm vínculo com os objetos conveniados (peças 177, p. 32-38, e 197, p. 5-11). Essas informações são fundamentais para quantificar o débito nos processos de TCE. Infere-se que a UFPB não encaminhou essas informações porque ainda não concluiu essa etapa do trabalho.

71. Com relação à afirmação de que a UFPB não tem qualquer ingerência nos convênios firmados entre a Fundação e outros órgãos, discorda-se em parte disso. As contas da Fundação devem ser anualmente aprovadas pelo Conselho Universitário da UFPB (Consuni/UFPB), como demonstrado

nos parágs. 0-0. A difícil situação econômico-financeira da Fundação também deve ser objeto de acompanhamento da UFPB, tendo em vista o interesse desta em continuar firmando convênios com aquela e também devido ao fato do patrimônio da Fundação ser revertido à UFPB no caso da sua extinção, conforme mencionado no parág. 0 desta instrução. Além disso, o Conselho Curador da Fundação e o seu Diretor Executivo são nomeados pela Universidade.

c) Conclusão

72. Conclui-se que a UFPB não encaminhou todas as informações solicitadas. Infere-se que a Universidade ainda não concluiu a análise das entradas e saídas de recursos das contas dos convênios. Com relação aos convênios firmados entre a Fundação e outros órgãos, a UFPB não mantém acompanhamento da situação desses convênios, nem da existência de TCEs. Entende-se que a UFPB deveria ter algum acompanhamento, em especial considerando a difícil situação financeira da Fundação e que a Universidade é responsável pela aprovação das contas anuais da Fundação.

IX. A UFPB adotou providências com vistas a evitar a reincidência das ocorrências relatadas pelo TCU? Caso positivo, informar, de forma objetiva, as medidas adotadas e os resultados obtidos.

a) Manifestação

73. Para prevenir futuros erros como os verificados, a Pró-Reitoria de Administração (PRA) determinou que todos os procedimentos de convênios, contratos e termos de cooperação em tramitação na UFPB passem, necessariamente, pelos setores contábeis e jurídicos.

b) Análise

74. As medidas são insuficientes. Torna-se necessário, nos termos do estabelecido no Estatuto da FJA, a existência de um Conselho Curador atuante, além da necessidade da UFPB analisar e aprovar as contas anuais da Fundação.

75. No estatuto da Fundação, há uma série de mecanismos para maior governança dos recursos, no entanto, na prática, pouco tem sido de fato utilizado. A manifestação da UFPB não indica, de forma explícita, que essa situação foi modificada.

c) Conclusão

76. Conclui-se que as medidas adotadas pela UFPB não são suficientes para evitar a reincidência das ocorrências.

X. Como a UFPB espera que a FJA reverta a situação financeira identificada nos balanços patrimoniais?

a) Manifestação

77. A Universidade espera que a Fundação reverta sua situação financeira através de êxito na ação de ressarcimento impetrada em janeiro de 2013, no valor de R$ 2.172.218,05, tendo sido decretada, inclusive, de forma liminar, a indisponibilidade dos bens dos réus.

78. A UFPB destacou que a Fundação apresentou uma diminuição de custos, reduzindo seu quadro de funcionários de 26 para 13, com redução do custo mensal de R$ 66.853,94 para R$ 34.593,60.

b) Análise

79. Nos termos descritos nos parág. 0-0, entende-se que as medidas relacionadas, por si só, são insuficientes para reverter o problema econômico-financeiro da Fundação.

c) Conclusão

80. As medidas relatadas são insuficientes para reverter a situação da Fundação.

XI. Quais as medidas adotadas para melhorar a fiscalização dos recursos repassados?

a) Manifestação

81. A UFPB informou que, além dos procedimentos apresentados no Item IX, determinou à Coordenação de Controle Interno e à Divisão de Acordos e Convênios (DAC), atuação de forma mais presente nos recursos repassados à Fundação.

b) Análise

82. Nos termos descritos nos parág. 0-0, entende-se que as medidas são insuficientes para melhorar a fiscalização. Entende-se que a UFPB deveria adotar as medidas previstas no estatuto da Fundação, entre as quais, a análise anual das contas da Fundação e a instituição de um conselho curador atuante.

c) Conclusão

83. As medidas relatadas são insuficientes para melhorar a fiscalização de forma efetiva.

XII. As prestações de contas da FJA indicavam a sua real situação financeira (as prestações de contas mencionadas neste item referem-se às contas da própria Fundação, nos termos do art. 7º do seu estatuto)? Apresentar motivação.

- Mais especificamente, favor posicionar-se com relação ao passivo a descoberto relativo aos recursos dos convênios.

- Encaminhar as prestações de contas da FJA apresentadas à UFPB desde 2009 e as análises efetuadas pela UFPB.

a) Manifestação

84. A UFPB manifestou-se no sentido de que a atual gestão não sabe se as contas da Fundação foram analisadas pela Universidade. Em anexo, encaminhou o Balanço Patrimonial da Fundação José Américo referente aos exercícios de 2009, 2010 e 2011. A seguir transcreve-se, na íntegra, a manifestação da Universidade para este questionamento (peça 177, p. 5):

> XII - Esta gestão não tem informação quanto a análise pela UFPB nas contas da própria Fundação. Anexo, segue Balanço Patrimonial da Fundação José Américo referente aos exercícios de 2009, 2010 e 2011.

b) Análise

85. A manifestação não respondeu ao questionamento na medida em que não houve posicionamento a respeito da confiabilidade das prestações de contas da Fundação. A UFPB restringiu-se a afirmar que não sabe a respeito e encaminhou os balanços de 2009 a 2011.

86. Novamente percebe-se o descumprimento do estabelecido no estatuto da Fundação. Deveria a UFPB, por meio do Consuni, analisar anualmente as contas da FJA.

87. Nos parág. 28-36 desta instrução foi analisada a importância do Conselho Curador da FJA e da análise das contas da Fundação por parte da UFPB. Demonstrou-se também que o Reitor da UFPB é o responsável pela indicação do Conselho Curador e nomeação do seu presidente, além da designação do Diretor Executivo da FJA. O Reitor é também o presidente do Consuni, que é responsável por referendar a composição do Conselho Curador da FJA e pela aprovação das contas da Fundação.

88. Entende-se que houve omissão do então Reitor da UFPB, Sr. Rômulo Polari, no tocante ao acompanhamento e análise das contas da Fundação José Américo, devendo o mesmo ser chamado em audiência, conforme análise de responsabilização a seguir:

- Conduta: omissão no dever de acompanhamento e análise das contas da FJA, contrariando o disposto nos arts. 5º, 7º, 8º, 9º, 12, 13 e 16 do Estatuto da Fundação, quando, como Reitor da UFPB e Presidente do Consuni, deveria certificar-se de que as atividades e as contas da Fundação estavam sendo verificadas pelo Conselho Curador da FJA e analisadas pelo Consuni.
- Nexo de causalidade: o acompanhamento e análise das contas da FJA, por meio do Conselho Curador da FJA e do Consuni eram atribuições do Reitor da UFPB.
- Culpabilidade: não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da irregularidade da sua omissão e que era exigível conduta diversa, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável certificar-se da atuação do Conselho Curador por ele nomeado e da análise das contas da Fundação pelo Consuni, que era por ele presidido.

89. Também não é válido o argumento da atual gestão de apenas remeter a responsabilidade à gestão anterior. Observa-se que a gestão atual tomou posse em novembro de 2012, portanto, no mínimo, já deveria estar de posse da prestação de contas da FJA referente ao ano de 2012. O art. 7º do Estatuto estabelece o seguinte:

Art. 7º - O Conselho Curador da FUNDAÇAO submeterá anualmente, à aprovação do Conselho Superior da Universidade Federal da Paraíba - CONSUNI/UFPB:

I - Até 31 de março, a Prestação ele Contas do Exercício Anterior;

II - Até 30 de setembro, o Orçamento para o Exercício Seguinte.

c) Conclusão

90. Os representantes da UFPB não se manifestaram com relação à confiabilidade das prestações de conta da FJA sob o argumento de que não tem informação a respeito. Novamente, entende-se temerário o acompanhamento da UFPB sob as atividades da FJA.

91. Adicionalmente, propõe-se a realização de audiência do então Reitor da UFPB com relação a sua omissão no tocante às contas da FJA.

4. CONCLUSÃO

92. Na presente instrução analisaram-se as manifestações da Universidade Federal da Paraíba e da Fundação José Américo com relação aos problemas identificados em convênios firmados entre as duas entidades. O objetivo principal da análise foi avaliar se a determinação cautelar do TCU foi atendida e posicionar-se a respeito das medidas adotadas pelos responsáveis no sentido de apurar as irregularidades, quantificar o dano, identificar os responsáveis e evitar a reincidência das ocorrências. A seguir apontam-se as principais conclusões do exame técnico efetuado:

- Descumprimento da determinação cautelar

93. Houve descumprimento da determinação cautelar do TCU na medida em que a UFPB realizou novos ajustes referentes a contratos de terceirização de mão de obra com a Fundação, conforme verificado no âmbito do Hospital Universitário, e efetuou os respectivos pagamentos.

94. Considerando que não se observou prejuízo aos objetivos da cautelar, que consistiam em evitar desvios de recursos, entende-se que não se torna necessário encaminhamento específico para essa situação.

- Morosidade na instauração das TCEs no âmbito da UFPB

95. A UFPB está adotando medidas no sentido de apuração das irregularidades, quantificação dos débitos, identificação dos responsáveis e obtenção do ressarcimento. Por outro lado, observa-se certa morosidade, visto que nenhuma TCE foi concluída, além da falta de instauração de outras.

96. Julga-se pertinente determinar à UFPB que, no prazo de 180 dias, instaure, se for o caso, e/ou conclua as TCEs referentes aos convênios com irregularidades.

- Insuficiência das medidas adotadas pela UFPB para evitar a reincidência das ocorrências

97. A UFPB determinou que todos os ajustes em tramitação na Universidade passem, necessariamente, pelos setores contábeis e jurídicos.

98. Tais medidas não são insuficientes para evitar a reincidência das ocorrências. No estatuto da Fundação há uma série de mecanismos para maior governança dos recursos, no entanto, pouco tem sido utilizado, a exemplo da atuação do Conselho Curador da FJA e da análise da prestação de contas anual da Fundação pela Universidade. Mesmo com a nova gestão da UFPB e da FJA, ainda resta pendente a existência, de fato, do Conselho Curador e a análise das prestações de contas anuais da Fundação pela UFPB.

99. Não foi demonstrado como ocorrerá o saneamento da situação financeira da Fundação. A Fundação envidou esforços para reaver os prejuízos sofridos e reduzir as suas despesas administrativas, tendo, inclusive, obtido junto ao Poder Judiciário, de forma liminar, a indisponibilidade de bens dos responsáveis pelos indícios de desvio de recursos. No entanto, não foi demonstrado como, de fato, a Fundação e a UFPB esperam reverter o déficit econômico-financeiro. Mesmo com o eventual sucesso da ação judicial, restará um déficit da ordem de R$ 1,4 milhão. Portanto, a Fundação está “quebrada” e não tem um plano para reverter essa situação.

100. Propõe-se: (i) recomendar à UFPB que, enquanto a situação econômico-financeira da FJA não esteja saneada, somente firme novos ajustes ou aditivos com a Fundação caso esses sejam de natureza sinalagmática (obrigações recíprocas e/ou bilaterais), em que a contraprestação do contratante, em pagar o preço pactuado, decorre do cumprimento do objeto avençado pelo contratado,

conforme análise efetuada no âmbito da peça 88, e atendam às condicionantes legais de apoio ao ensino e à pesquisa, sob pena de responsabilização solidária; (ii) esclarecer que a UFPB pode licitar ou contratar diretamente obras e serviços remanescentes dos ajustes com a Fundação, nos termos do item III do Despacho do Exmo. Relator (peça 107); (iii) cientificar à UFPB que a inexistência de fato do Conselho Curador da Fundação e a ausência de análise da prestação de contas anuais da Fundação por parte do Consuni/UFPB descumprem o estabelecido no estatuto da Fundação, devendo, portanto, tais medidas serem implementadas, sob pena de responsabilização do gestor máximo da UFPB; e (iv) realizar a audiência do ex-Reitor da UFPB pela omissão no acompanhamento das contas da FJA.

101. Ademais, propõe-se dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Paraíba, considerando que os mesmos foram comunicados quando da determinação cautelar do TCU.

5. BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

102. Entre os benefícios do exame desta representação pode-se mencionar o valor dos indícios de débito no montante de R$ 3.727.698,12, considerado o balanço patrimonial da Fundação José Américo em outubro de 2012, a serem apurados em face de TCEs de responsabilidade da UFPB.

6. INFORMAÇÕES ADICIONAIS

103. De acordo com noticiado na imprensa, a Polícia Federal, em 21/11/2013, deflagrou a Operação Falso Apoio. A ação combate o desvio dos mais de R$ 2 milhões de recursos federais destinados à Fundação José Américo, citados no item 16 desta instrução.

104. Foram expedidos oito mandados de busca e apreensão, quatro de sequestro e um de afastamento de função pública nas cidades de João Pessoa e Campina Grande (PB), e Recife (PE). A intenção é fortalecer as provas já existentes a respeito da fraude.

105. De acordo com levantamentos preliminares, o patrimônio do principal investigado, um servidor público, não se mostra compatível com seus rendimentos. Há informações sobre imóveis que ultrapassam o valor de R$ 1 milhão, além de o suspeito ter uma quantidade de veículos que não condiz com os seus rendimentos. Para assegurar eventual e futuro ressarcimento do desvio aos cofres públicos, a Justiça Federal determinou o cumprimento de mandados de sequestro de veículos e de suspensão de atividade do servidor público envolvido na fraude.

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

106. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235, 237, inciso V, e 246 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) revogar a medida cautelar de que tratam os Despachos constantes nas peças 75 e 107;

c) realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 157 do RI/TCU, a audiência do Sr. Rômulo Soares Polari (CPF 003.406.424-91), ex-Reitor da UFPB, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto ao seguinte:

Conduta: omissão no dever de acompanhamento e análise das contas da FJA, contrariando o disposto nos arts. 5º, 7º, 8º, 9º, 12, 13 e 16 do Estatuto da Fundação, quando, como Reitor da UFPB e Presidente do Consuni, deveria certificar-se de que as atividades e as contas da Fundação estavam sendo verificadas pelo Conselho Curador da FJA e analisadas pelo Consuni.

Nexo de causalidade: o acompanhamento e análise das contas da FJA, por meio do Conselho Curador da FJA e do Consuni eram atribuições do Reitor da UFPB.

Culpabilidade: não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da irregularidade da sua omissão e que era exigível conduta diversa, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável certificar-se da atuação do Conselho Curador por ele nomeado e da análise das contas da Fundação pelo Consuni, que era por ele presidido.

d) determinar à UFPB que, no prazo de 180 dias, instaure, se for o caso, e/ou conclua as TCEs referentes aos convênios 209/2006, 210/2006, 213/2006, 214/2006, 219/2007, 220/2007, 222/2007,

223/2007, 224/2007, 225/2007, 227/2007, 228/2007, 229/2007, 231/2007, 232/2007, 233/2007, 239/2007 e 240/2007 e aos contratos 01/2010, 02/2010, 03/2010, 04/2010 e 041/2010;

e) cientificar à UFPB que a inexistência, de fato, do Conselho Curador da Fundação José Américo e a ausência de análise das prestações de contas anuais da Fundação por parte do Consuni/UFPB descumprem o estabelecido nos arts. 7º, 13 e 16 do Estatuto da Fundação, devendo, portanto, tais medidas serem implementadas, sob pena de responsabilização do gestor máximo da UFPB;

f) recomendar à UFPB que, enquanto a situação econômico-financeira (patrimônio líquido negativo) da Fundação José Américo não esteja saneada, somente firme novos ajustes ou aditivos com a Fundação caso esses sejam de natureza sinalagmática (obrigações recíprocas e/ou bilaterais), em que a contraprestação do contratante, em pagar o preço pactuado, decorre do cumprimento do objeto avençado pelo contratado, e atendam às condicionantes da Lei n. 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei n. 12.349, de 2010, sob pena de responsabilização solidária;

g) esclarecer à UFPB que poderá licitar e/ou contratar diretamente as obras e serviços remanescentes relativamente aos ajustes firmados com a Fundação José Américo, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos;

h) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Universidade Federal da Paraíba, à Fundação José Américo, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Paraíba."

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB acerca de irregularidades ocorridas na Fundação José Américo (FJA), fundação de apoio à Universidade Federal da Paraíba (UFPB), relacionadas à gestão de convênios e contratos firmados, com a universidade e com outros entes federais.

II – Admissibilidade

2. Quanto à admissibilidade, vez que preenchidos os requisitos atinentes à espécie, ratifico o exame preliminar, manifestando-me pelo conhecimento da representação, nos termos dos arts. 235 e 237, inciso VI, e art. 246 do Regimento Interno do TCU.

III – Breve Histórico

3. Conforme Relatório precedente, em face das irregularidades apontada na instrução inicial da unidade técnica (peça 72), adotei medida cautelar, por meio de Despacho constante da peça 75 do processo, no sentido de determinar à UFPB que se abstivesse de repassar recursos federais à referida fundação de apoio, bem assim a realização das respectivas oitivas acerca dos fatos descritos na representação.

4. Posteriormente, mediante Despacho constante da peça 107, tenda em vista as solicitações formuladas pelos novos gestores da UFPB e da FJA (peças 86, 87, 96 e 99), assim como a manifestação da unidade técnica deste Tribunal (peça 88), julguei por bem ajustar o teor da referida medida, de modo a autorizar, primeiramente, a realização de desembolsos por parte da universidade em favor da Fundação de Apoio para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados por esta última.

5. Na oportunidade, salientei, todavia, que subsistiam os efeitos da medida cautelar outrora proferida relativamente aos ajustes firmados ou executados na gestão anterior da fundação de apoio até decisão ulterior deste Tribunal, especialmente aqueles consignados na representação da Secex/PB.

6. Outrossim, foi esclarecido à universidade acerca da possibilidade de licitar e/ou contratar diretamente as obras e serviços remanescentes relativamente aos ajustes até então celebrados, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos, sobretudo a Implantação do Instituto do Desenvolvimento do Estado da Paraíba.

7. Autorizei, ainda, a realização de repasses de recursos à Fundação José Américo (FJA) em decorrência de novos ajustes (contratos ou convênios) que viessem a ser firmados entre entidades, desde que atendidas as condicionantes da Lei n.º 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei n.º 12.349, de 2010, cientificando-se os responsáveis quanto à possibilidade de nova restrição em caso de reincidências das ocorrências apuradas na representação da Secex/PB.

8. Por fim, foi determinado à Secex/PB que promovesse diligências necessárias junto à UFPB junto à UFPB e à Fundação José Américo e, se fosse o caso, a realização de inspeção nas entidades, com vistas apurar as medidas efetivamente implementadas para apurar as irregularidades e quantificar eventuais danos ao erário, inclusive as providências adotadas pelas entidades no sentido de evitar a reincidência das ocorrências relatadas na sua representação original.

9. Tal medida, consoante os fundamentos que lastrearam a referida decisão, reproduzidos no Relatório que antecede este Voto, objetivou resguardar o interesse daqueles terceiros prestadores de serviço à fundação de apoio que, de boa-fé, honraram com as suas obrigações contratuais, bem assim assegurar a continuidade do relacionamento da universidade e a fundação de apoio.

10. A propósito, fez consignar que não se devia confundir a pessoa jurídica da fundação de apoio e a pessoa física de seus dirigentes, bem assim penalizar de forma indiscriminada a comunidade universitária da UFPB por desmandos cometidos por ex-gestores, privando-a, indefinidamente, de instrumento relevante para o aprimoramento do ensino, pesquisa e extensão, além do desenvolvimento institucional, como são as fundações de apoio.

11. Em cumprimento à determinação que lhe foi dirigida, a Secex/PB efetuou as diligências pertinentes e analisou as manifestações apresentadas pela universidade e fundação de apoio no tocante às medidas adotas pelos responsáveis no sentido de apurar as irregularidades, quantificar o dano, identificar os responsáveis e evitar a reincidência das ocorrências.

IV – Mérito

12. Registro, desde logo, que acolho a proposta da unidade técnica de se julgar procedente a presente representação, fazendo, contudo, os ajustes necessários nos encaminhamentos alvitrados pela Secex/PB, consoante as considerações que se seguem.

13. Observo que os elementos e as informações desta feita coligidos pela unidade instrutiva corroboram os graves indícios de irregularidade apontados na sua representação inicial, evidenciando um completo desmando na gestão de recursos federais pela Fundação José Américo, durante o período em que o Sr. Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira esteve à frente da entidade, consistente principalmente em movimentações indevidas nas contas específicas de convênios, com destaque para o período de 2009 a outubro de 2012, mês de sua destituição do cargo ano de Diretor-Executivo da FJA.

14. Segundo a documentação colacionada aos autos pela atual gestão da Fundação José Américo, a entidade logrou obter, no âmbito de ação de ressarcimento movida perante o Poder Judiciário, a indisponibilidade dos bens de seus ex-diretores que, em conluio com empresas fornecedoras, concorreram para o desvio de gêneros alimentícios, com um dano estimado em R$ 2.172.218,05, tendo-se também a informação do possível ajuizamento de outra ação pela entidade com vistas ao ressarcimento de outras gastos inadequados, no valor de R$ 128.506,98.

15. Ainda sobre as irregularidades, a unidade técnica traz a notícia do desencadeamento pela Polícia Federal, em 21/11/2013, da Operação Falso Apoio, voltada ao combate do desvio de mais de R$ 2 milhões de recursos federais destinados à Fundação José Américo e que teve por objetivo fortalecer as provas já existentes a respeito da fraude, resultando, assim, na expedição de mandados judiciais de busca e apreensão, sequestro de bens e afastamento de função pública.

16. Apesar de reconhecer a adoção de providências por parte da UFPB no sentido da apuração das irregularidades, quantificação dos débitos, identificação dos responsáveis e obtenção do

ressarcimento ao erário, a unidade técnica entendeu pela morosidade do procedimento, pugnando, assim, pela fixação do prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a entidade instaure ou conclua a instrução das respectivas tomadas de contas especiais.

17. Dada a gravidade das irregularidades apuradas e o fato de a universidade há muito ter conhecimento das ocorrências, entendo que se afigura pertinente a preocupação da unidade técnica, nada justificando que, até o momento da conclusão da sua instrução, nenhuma das TCE´s instaurada pela UFPB tivesse sido concluída, sem contar a falta de instauração de outras tomadas de contas.

18. Dessa forma, considero apropriada a medida sugerida pela Secex/PB no sentido de fixar prazo para que a UFPB para instaure ou conclua a instrução das TCE´s especificadas no item "d" da respectiva proposta de encaminhamento, ajustando-se, porém, o prazo para cumprimento da determinação para 30 (trinta) dias, considerando o lapso temporal transcorrida desde que a medida foi alvitrada pela unidade técnica.

19. Quanto à cautelar anteriormente expedida, a unidade técnica concluiu que, muito embora a medida não tenha sido cumprida em sua integralidade, tal situação não importou em prejuízo aos objetivos da decisão adotada, qual seja, evitar novos desvios de recursos descentralizados à fundação, dispensando, assim, a expedição de encaminhamento específico acerca dessa constatação.

20. De fato, conforme apontou a Secex/PB, verifico que a UFPB realizou novos ajustes, denominados pela entidade de aditivos, referentes a contratos de terceirização de mão de obra com a fundação de apoio, visando o apoio às atividades assistenciais desenvolvidas nas unidades de internação do Hospital Universitário Lauro Wanderley.

21. Os aludidos serviços, além de não se enquadrarem como atividades de apoio ao ensino e à pesquisa, estão em desacordo com os requisitos estipulados nos esclarecimentos adicionais à medida cautelar por mim deferida, pois deveriam ter sido licitados ou contratados diretamente pela universidade, sem a interveniência da fundação de apoio e com a observância das condicionantes prevista na Lei n.º 8.958, de 1994, alterada pela Lei n.º 12.349, de 2010.

22. Nada obstante, entendo que pode ser relevada a constatação da unidade técnica, considerando a natureza e a relevância dos serviços prestados pela unidade hospitalar, e sobretudo as dificuldades com que se deparou a nova gestão da universidade diante do quadro de desorganização administrativa em decorrência das irregularidades afetas ao relacionamento mantido entre a UFPB e a Fundação José Américo.

23. Outrossim, acolho a proposta da unidade técnica de revogar os efeitos da medida cautelar adotada nos despachos constantes das peças 75 e 107, sem prejuízo, no entanto, de se determinar à UFPB que se abstenha de aplicar eventuais saldos residuais de recursos nos ajustes especificados no item "d" do encaminhamento da Secex/PB, ressalvada a possibilidade de realização de desembolsos para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados pela fundação de apoio, condicionada à comprovação documental da efetiva prestação dos serviços.

24. Entendo, assim, porque a instauração das respectivas tomadas de contas especial não afasta por si só as irregularidades que ensejaram a representação, muito menos garante que novas ocorrências venham a se concretizar nos ajustes questionados, não havendo ainda nos autos detalhamento específico da situação financeira de cada qual dos ajustes, sobretudo quanto a eventuais recursos não aplicados em face da cautelar anteriormente adotada.

25. Em que pese isso, julgo nada impede, na linha do entendimento firmado no Despacho constante da peça 107 do processo, e conforme proposto pela unidade técnica (item 107, alínea "g"), o encaminhamento de esclarecimento de que poderá licitar e/ou contratar as obras e serviços remanescentes relativamente aos ajustes firmados com a Fundação José Américo, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos.

26. Aliás, não identifiquei na instrução da Secex/PB pronunciamento específico acerca da realização de pagamentos com base na autorização constante do item II do referido despacho, motivo pelo qual considero oportuno dirigir determinação à unidade técnica para que melhor averigue a questão, manifestando sobre o atendimento ou não dos termos da referida ressalva.

27. Na sequência, verifico que a unidade técnica propõe recomendar à UFPB que, enquanto a situação econômico-financeira da FJA não esteja saneada, somente firme novos ajustes ou aditivos com a fundação casos esses sejam de natureza contratuais, bem assim atendam às condicionantes legais de apoio ao ensino e à pesquisa, sob pena de responsabilização solidária.

28. Segundo a instrução da Secex/PB, embora a FJA tenha envidado esforços para reaver os prejuízos sofridos e reduzir as suas despesas administrativas (gastos de pessoal), tendo, inclusive, obtido junto ao Poder Judiciário, de forma liminar, a indisponibilidade de bens dos responsáveis pelos indícios de desvio de recursos, não foi demonstrado como ocorrerá o saneamento da situação financeira da FJA.

29. Assim, no entender da unidade instrutiva, não ficou demonstrado como, de fato, a Fundação e a universidade esperam reverter o déficit econômico-financeiro apurado, eis que, mesmo com o eventual sucesso da ação judicial, no valor de R$ 2,1 milhões, restará um déficit da ordem de R$ 1,4 milhão, daí porque a entidade estaria “quebrada”, não tendo um plano específico para atacar tal situação.

30. Esse raciocínio estaria correto se estivéssemos diante de uma entidade com fins lucrativos, a exemplo de uma instituição financeira, em que novos aportes de recursos dependeriam da implementação de medidas concretas que assegurassem futuros superávits na contabilidade, capazes de eliminar, ao final de certo e razoável período de tempo, o atual passivo a descoberto da entidade, nos termos assinalados pela instrução da Secex/PB.

31. No entanto, a FJA, apesar de ser uma entidade de direito privado, não tem por propósito a obtenção do lucro, mas sim o apoio à pesquisa, ao ensino e ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse da UFPB, dependendo em grande parte dos recursos repassados pela universidade para o seu funcionamento, como sói acontecer nas demais fundações da espécie existentes no país.

32. Desse modo, entendo que, caso realmente seja comprovado e contabilizado o dano apurado, dificilmente a fundação de apoio logrará equalizar suas finanças somente com os recursos resultantes dos serviços por ela executados. Noutras palavras, condicionar a liberação de novos recursos à FJA ao equacionamento de sua situação econômico-financeira, implicaria na decretação da sua extinção, ante a sua inviabilidade operacional.

33. A meu ver, o que importa neste momento é saber quais medidas foram efetivamente implementadas com vistas a evitar a reincidência das irregularidades, conforme adiante comentado, de modo que a entidade prossiga com sua missão institucional, possibilitando assim a celebração de novos ajustes com a UFPB, considerando que o objetivo deste Tribunal não é causar óbice ao seu funcionamento, mas sim assegurar a correta aplicação dos recursos públicos.

34. Ademais, não vejo justificativa para limitar a celebração de novos ajustes ou aditivos somente àqueles de natureza contratual, com a premissa de que a forma de pagamento pela contraprestação dos serviços evitará a existência de irregularidades, quando sabido que também foram praticadas irregularidades nos ajustes de natureza contratual firmados entre a fundação de apoio e a universidade.

35. Dessa forma, à semelhança do que constou no Despacho de peça 107 (item IV), entendo que dever ser determinado à UFPB que somente promova repasses de recursos à Fundação José Américo – FJA, por meio de contratos ou convênios, desde que atendidas as condicionantes da Lei n.º 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei n.º 12.349, de 2010, sob pena de responsabilização solidária.

36. Com relação às medidas adotadas para evitar a reincidência das irregularidades, consoante acima mencionado, a unidade técnica concluiu pela insuficiência das providências implementadas pela UFPB, consistentes basicamente na ordem emanada da Pró-Reitoria de Administração (PRA) no sentido de que todos os procedimentos de convênios, contratos e termos de cooperação em tramitação passem, necessariamente, pelos setores contábeis e jurídicos da instituição.

37. Como bem consignou a instrução, há uma série de mecanismos para melhor fiscalização dos recursos, os quais tem sido pouco utilizados, a exemplo da análise das prestações de contas da fundação e da atuação do Conselho Curador da FJA, órgão estatutariamente responsável pelo controle dos atos da fundação e cujos membros são designados pelo Reitor da UFPB. Neste último caso, verificou-se que, apesar de formalmente constituído, o conselho não exerceu suas atribuições, propiciando, assim, a ocorrência das irregularidades.

38. Entendo, pois, a apropriada a proposta da unidade técnica de se realizar a audiência do ex-Reitor da UFPB, Sr. Rômulo Polari, para que se manifeste acerca da omissão no dever de acompanhamento e análise das contas da FJA, contrariando o disposto nos arts. 5º, 7º, 8º, 9º, 12, 13 e 16 do estatuto da fundação, visto que deveria certificar-se de que as atividades e as respectivas contas estavam sendo verificadas pelo Conselho Curador da FJA e analisadas pelo Conselho Superior da UFPB.

39. Da mesma forma, julgo oportuna a proposta da Secex/PB de cientificar a UFPB de que inexistência, de fato, do Conselho Curador da Fundação José Américo e a ausência de análise das prestações de contas anuais da FJA descumprem o estabelecido nos arts. 7º, 13 e 16 do Estatuto da Fundação, devendo, portanto, tais medidas serem implementadas, sob pena de responsabilização do gestor máximo da universidade.

V – Conclusão

40. Com essas considerações, ratifico mais uma vez a proposta formulada pela unidade técnica, no sentido julgar procedente a presente representação, expedindo-se as medidas pertinentes UFPB, sem prejuízo de dar ciência da deliberação à Fundação José Américo, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Paraíba.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

Relator

ACÓRDÃO Nº 1454/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.058/2012-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: Representação.
3. Interessado/Responsável:
3.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB.
3.2. Responsável: Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira (203.996.854-72).
4. Entidade: Universidade Federal da Paraíba - UFPB.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (SECEX-PB).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB acerca de irregularidades ocorridas na Fundação José Américo (FJA), fundação de apoio à Universidade Federal da Paraíba (UFPB), relacionadas à gestão de convênios e contratos firmados com a universidade e com outros entes federais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, e art. 246 do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à UFPB que, no prazo de 30 (trinta) dias, se ainda não o fez, instaure, se for o caso, e/ou conclua as Tomadas de Contas Especiais referentes aos convênios 209/2006, 210/2006, 213/2006, 214/2006, 219/2007, 220/2007, 222/2007, 223/2007, 224/2007, 225/2007, 227/2007, 228/2007, 229/2007, 231/2007, 232/2007, 233/2007, 239/2007 e 240/2007 e aos contratos 01/2010, 02/2010, 03/2010, 04/2010 e 041/2010;

9.3. revogar a medida cautelar de que tratam os Despachos constantes nas peças 75 e 107, determinando-se à UFPB que se abstenha de aplicar eventuais saldos residuais de recursos nos ajustes especificados no subitem anterior, ressalvada a realização de desembolsos para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados pela Fundação José Américo, condicionada à comprovação documental da efetiva prestação dos serviços;

9.4. esclarecer à UFPB que poderá licitar e/ou contratar diretamente as obras e serviços porventura remanescentes relativamente aos ajustes especificados no subitens 9.2 deste Acórdão, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos;

9.5. determinar à UFPB que somente promova repasses de recursos à Fundação José Américo – FJA, por meio de contratos ou convênios, desde que atendidas as condicionantes da Lei nº 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei nº 12.349, de 2010, sob pena de responsabilização dos respectivos gestores;

9.6. cientificar os responsáveis da UFPB de que a inexistência, de fato, do Conselho Curador da Fundação José Américo e a ausência de análise das prestações de contas anuais da Fundação por parte do Consuni/UFPB descumprem o estabelecido nos arts. 7º, 13 e 16 do Estatuto da Fundação, devendo, portanto, tais medidas serem implementadas, sob pena de responsabilização por omissão;

9.7. com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 157 do RI/TCU, autorizar a realização da audiência do Sr. Rômulo Soares Polari, ex-Reitor da UFPB, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa acerca da omissão no dever de acompanhamento e análise das contas da FJA, contrariando o disposto nos arts. 5º, 7º, 8º, 9º, 12, 13 e 16 do Estatuto da Fundação, quando, como Reitor da UFPB e Presidente do Consuni, deveria certificar-se de que as atividades e as contas da Fundação estavam sendo verificadas pelo Conselho Curador da FJA e analisadas pelo Conselho Superior da UFPB;

9.8. determinar à Secex/PB que, conjuntamente com o exame da audiência especificada no subitem anterior, pronuncie-se acerca da realização de pagamentos com base na autorização constante do item II do Despacho constante da peça 107, informando acerca do atendimento ou não dos termos da referida ressalva;

9.9. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Fundação José Américo, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Paraíba, para as providências que julgarem cabíveis;

9.10. restituir os autos à unidade técnica.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1454-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 044.378/2012-2
Natureza: Relatório de Auditoria
Órgão: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2012. BR-316/PI (CREMA 2ª ETAPA). INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NO EDITAL DE LICITAÇÃO. SANEAMENTO. PREÇOS OFERTADOS ABAIXO DO REFERENCIAIS. PROPOSTA VENCEDORA ABAIXO DO VALOR ORÇADO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, com os devidos ajustes, como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias – SecobRodov (peça 38), com a qual concordou o titular da unidade (peça 40):

"1 - APRESENTAÇÃO

Trata-se de fiscalização do Edital 525/2012-00, referente à contratação de empresa para execução de obras de revitalização (recuperação, restauração e manutenção) - Crema 2ª Etapa - nas rodovias BR- 020/PI e BR-316/PI. Por meio dessa concorrência, busca-se contratar empresa para a restauração e a manutenção de trechos da citada rodovia, dentro do programa Crema (Contrato de Restauração e Manutenção).

O Crema consiste em repassar a terceiro, sob um único contrato, todas as atividades inerentes à conservação de um trecho rodoviário, por um período de dois a cinco anos. De acordo com a Instrução de Serviço - IS DG/DNIT nº 05, de 9/12/2005, o Crema é dividido em duas fases: Crema 1ª Etapa, com duração de dois anos, e Crema 2ª Etapa, com duração de cinco anos.

No Crema 2ª Etapa, objeto desta licitação, o contratado será obrigado a executar a restauração dos trechos selecionados nos três primeiros anos de contrato, restando apenas à conservação para os dois anos subsequentes.

Para a análise do referido edital, foram autorizadas duas diferentes fiscalizações, para tratar cada rodovia de forma individualizada. O presente processo (TC 044.378/2012-2) trata da fiscalização do trecho referente à BR-316/PI (Fiscalis 1.372/2012). Já o (TC 044.377/2012-6), trata da análise do trecho referente à BR-020/PI (Fiscalis 1.371/2012).

A licitação das obras foi realizada nos moldes do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), com fundamento no inciso IV, art. 1º, da Lei 12.462/2011. Foi adotada a forma presencial, com combinação dos modos de disputa fechado e aberto. A licitação segue o regime de empreitada por preço unitário, sendo o critério de julgamento o de menor preço. O edital foi publicado no DOU em 28/9/2012, sendo que a abertura das propostas ocorreu no dia 30/10/2012. Três empresas que ofereceram as menores propostas de preço foram classificadas para a fase de lances, sendo que ao final, a Construtora Sucesso S.A. ofertou o menor preço global, no valor de R$ 208.731.206,27 (jan/2012).

Após a fase de análise dos documentos de habilitação e não havendo recurso interposto pelas demais licitantes, em 13/12/2012, o Diretor Executivo do DNIT homologou a licitação, adjudicou seu objeto à Construtora Sucesso S.A. e apresentou o preço global de referência da Administração, no valor de R$ 266.835.211,38 (jan/12). O ato de homologação e adjudicação foi publicado no DOU no dia 17/12/2012.

Comparando a proposta vencedora com o preço de referência, conclui-se que foi obtido uma economia de R$ 58.104.005,12 ou 21,78% do valor da licitação.

[...]

3 – ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Projeto executivo deficiente ou desatualizado.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.1.2 - Situação encontrada:

Projeto executivo aprovado não considerando a solução mais econômica na quantificação das distâncias médias de transporte (DMTs) dos serviços de execução de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ), o que gera um sobrepreço de R$ 5.939.698,72 (jan/2012) ou 2,26% do valor total orçado pela Administração.

O CBUQ é uma mistura betuminosa utilizada como revestimento de pavimento nas principais rodovias do País. Essa mistura, em geral, é composta por agregado graúdo (brita), agregado miúdo (areia), material de enchimento (filler) e um ligante betuminoso (cimento asfáltico de petróleo - CAP).

Normalmente, esses materiais são transportados dos locais de extração até a usina de asfalto, onde eles são misturados a altas temperaturas e, posteriormente, levados até o local de aplicação em pista.

Ocorre que na elaboração do projeto de Crema 2ª Etapa das BR-020/PI e BR-316/PI, planejou-se a utilização de apenas duas usinas de asfalto para mais de quinhentos quilômetros de rodovia. Isso pode significar um aumento da distância média de transporte (DMT) dos materiais até a usina e da massa usinada até o local de aplicação.

De acordo com o projeto, elaborado pela empresa Engespro Engenharia Ltda. (contrato PP-065/2009-00), as duas usinas planejadas, U-1 e U-2, localizam-se, respectivamente, no km 298,9 (próximo a Picos) e no km 82,3 (próximo ao entroncamento com a BR-343/PI), ambas na BR-316/PI.

Ainda segundo o projeto, as principais pedreiras e areais da rodovia são: pedreira P-1 e areal A-1 (km 43,7), pedreira P-2 (km 55,0), pedreira P-3 (km 175,5), areal A-4 (km 310,0), areal A-3 (km 314,0) e areal A-2 (km 332,6). (...)

Observando o diagrama de projeto da localização das ocorrências, verifica-se que as duas usinas de asfalto (U-1 e U-2) não estão próximas aos locais de extração dos materiais, o que gera um desnecessário aumento da DMT e o consequente aumento nos custos de fabricação do CBUQ.

Para diminuir esses custos, verificou-se, primeiramente, a disponibilidade de novas pedreiras e areais ao longo da rodovia. Entretanto, após consultar as ferramentas Cadastro Mineiro e SIGMINE, ambas do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), não foram encontrados novos processos minerários para exploração de brita, especialmente, no trecho entre Picos e a divisa PI/PE e ao longo da BR-020.

Mesmo com a indisponibilidade de novos processos minerários, observou-se que com o acréscimo de uma terceira usina e com o simples reposicionamento das existentes, os custos de transporte de CBUQ diminuiriam consideravelmente. Dessa forma, no novo estudo das DMTs, optou-se pelo acréscimo de uma nova usina U-3 no km 175,5 e o deslocamento da usina U-1 do km 82,3 para o km 43,7. A nova disposição das usinas encontra-se no diagrama paradigma de localização de ocorrências, ao final deste achado.

Com essa mudança, os preços unitários dos serviços de "CBUQ - Binder AC/BC", "CBUQ - capa de rolamento c/ pol. AC/BC" e "CBUQ - Faixa D AC/BC (Reperfilamento c/ massa fina)" passaram, respectivamente, de R$ 138,42, R$ 131,08 e R$ 126,05 para R$ 117,13, R$ 114,04 e R$ 117,10 (jan/2012). Conforme quadro abaixo, esses valores significariam um sobrepreço de R$ 5.939.698,72 (jan/2012) ou 12,75% nos serviços de execução de CBUQ.

(...)

3.1.7 - Conclusão da equipe:

Neste achado, a equipe de auditoria identificou um sobrepreço no projeto executivo de R$ 5.939.698,72 (jan/12) nos serviços de execução de CBUQ.

O DNIT, quando instado acerda do sobrepreço detectado, informou, por meio de mensagem eletrônica datada de 6/2/2013, que, de fato, a redistribuição dos canteiros e o acréscimo de uma nova usina traria uma redução de R$ 6.298.940,66 (jan/2012) nos custos de projeto.

Essa economia, no entanto, seria contrabalanceada com a instalação de um canteiro adicional para abrigar uma nova usina. Este canteiro adicional teve o valor estimado pelo DNIT em R$ 700.000,00, valor este não considerado nos cálculos da equipe de auditoria.

Mesmo assim, considerando os custos desse novo canteiro, ainda restaria uma diferença de R$ 5.239.698.72, segundo a metodologia da equipe, ou de R$ 5.598.940,66, de acordo com os cálculos do DNIT. Esse sobrepreço significaria a necessidade de oitiva do DNIT e de se ouvir em audiência os responsáveis por aprovar o projeto.

Entretanto, ao verificar a proposta da licitante vencedora, a empresa Sucesso S.A., constatou-se que os preços unitários dos serviços de "CBUQ - Binder AC/BC", "CBUQ - capa de rolamento c/ pol. AC/BC" e "CBUQ - Faixa D AC/BC (Reperfilamento c/ massa fina)" são de, respectivamente, R$ 99,42, R$ 103,08 e R$ 107,12 (jan/12), valores abaixo dos preços paradigmas calculados pela equipe de auditoria (de, respectivamente, R$ 117,13, R$ 114,04 e R$ 117,10).

Inclusive, é importante ressaltar que a proposta vencedora (R$ 208.731.206,27, jan/2012) apresentou um desconto de R$ 58.104.005,11 ou 21,78% em relação ao valor orçado pela Administração (R$ 266.835.211,38, jan/2012).

Dessa forma, cabe apenas dar ciência ao DNIT, para que nas próximas análises de projeto, atente para a correta quantificação das distância médias de transporte, adotando ou sugerindo a solução que for mais econômica para a Administração, inclusive considerando a distribuição das usinas ao longo da rodovia.

3.2 - Duplicidade na contratação/Licitação de serviços

(...)

3.2.2 - Situação encontrada:

Detectou-se a presença de dois contratos de serviços de manutenção rodoviária vigentes no mesmo trecho abrangido pelo objeto do Edital 525/2012-00, o qual também prevê a execução de serviços de manutenção ao longo de todo período contratual. Caso os contratos vigentes não sejam rescindidos haverá duplicidade de dispêndio de recursos públicos federais para os mesmos serviços.

Há dois contratos vigentes para execução de serviços de manutenção (conservação/recuperação) na BR-316/PI, conforme se pode observar nas fichas contratuais anexas ao relatório: o contrato 1800688/2012 (construtora Centro Minas Ltda., vigência 9/10/2012 a 9/10/2014, trecho: Divisa MA/PI até Valença do Piauí) e o contrato 1800675/20012 (construtora Centro Leste Eng. Ltda., vigência 2/10/2012 a 2/10/2014, trecho Valência do Piauí até Divisa PI/PE).

Nas planilhas de medição de ambos os contratos nota-se a presença de serviços típicos de manutenção rodoviária como remendo profundo, limpeza de sarjeta e meio fio, capina, roçada, entre outros.

Ocorre que o Edital 525/2012-00 corresponde à contratação de serviços relativos ao Crema 2ª Etapa, em que também são previstos, durante os cinco anos de contrato, os mesmos serviços de manutenção/conservação citados anteriormente, como se pode observar nos Quadros de Quantitativos Referenciais para os serviços e Manutenção/Conservação relativos à BR-316/PI, presente no Volume 4 do projeto executivo do Crema 2ª Etapa.

Dessa forma, assim que o contrato do Crema 2ª Etapa for assinado e for emitida a respectiva ordem de serviço, não haverá mais razão para a continuidade dos contratos de manutenção vigentes, sob pena de duplicidade de dispêndio de recursos públicos federais para o mesmo objeto.

(...)

3.2.6 - Conclusão da equipe:

Detectou-se a presença de dois contratos de serviços de manutenção rodoviária vigentes no mesmo trecho abrangido pelo objeto do edital 525/2012-00, o qual também prevê a execução de serviços de manutenção ao longo de todo período contratual.

O Edital 525/2012-00 tem como objeto a execução de serviços relativos ao Crema 2ª Etapa, que prevê, além dos serviços de restauração rodoviária nos três primeiros anos, serviços de manutenção de rotina durante todo o prazo contratual, ou seja, cinco anos.

De fato, era razoável se admitir que a rodovia não poderia ficar sem contratos de manutenção vigentes, com o fim de manter as mínimas condições de trafegabilidade. Entretanto, a partir do momento que houver a assinatura do contrato resultante do certame 525/2012-00, não haverá mais motivos para a continuidade dos atuais contratos de manutenção, tendo em vista que esse novo contrato também possui como objeto a realização de serviços de manutenção rodoviária.

Sobre essa possível irregularidade, o DNIT informa que a publicação do contrato com a construtora Sucesso S.A. e a subsequente ordem de início dos serviços só serão realizadas após o recebimento e o encerramento dos Contratos 1800688/2012 e 1800675/20012, ainda em vigor.

Dessa forma, cabe dar ciência ao DNIT que, quando da assinatura do contrato resultante do Edital 0525/2012-00 e da emissão da respectiva ordem de serviço, caso não haja a rescisão dos contratos de manutenção em vigor, haverá duplicidade na contratação de serviços, o que afrontaria o princípio da eficiência disposto no art. 37 da Constituição Federal, com possibilidade de sofrer as sanções dispostas no art. 57 e no art. 58, III, da Lei nº 8.443/1992.

4 - ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

Como critério na escolha da relatoria do processo, seguiu-se o disposto no art. 18-A da Resolução-TCU 175, de 25/5/2005: "Os processos constituídos em razão de fiscalização de obras públicas serão distribuídos ao Relator que detiver em sua lista de unidades jurisdicionadas a unidade da federação em que esteja localizada a obra".

5 - CONCLUSÃO

Cumpre destacar que as impropriedades detectadas nas obras da BR-316/PI relativas ao Edital 525/2012-00 são motivos para ciência do DNIT e dizem respeito à quantificação das distâncias médias de transporte e à duplicidade na contratação de serviços de manutenção para o trecho.

Verificou-se que a distribuição de apenas duas usinas de asfalto ao longo do trecho poderia resultar em um sobrepreço de R$ 5.939.698,72 (jan/2012). Entretanto, constatou-se que os preços unitários da proposta da licitante vencedora estão abaixo dos preços referenciais obtidos pela equipe de auditoria.

Ademais, a proposta vencedora apresentou um desconto global de R$ 58.104.005,11(jan/2012) ou 21,78% em relação ao valor orçado pela Administração, valor que supera o sobrepreço detectado.

Diante disso, cabe apenas dar ciência ao DNIT, para que nas próximas análises de projeto, atente para a correta quantificação das distâncias médias de transporte, adotando ou sugerindo a solução que for mais econômica para a Administração, inclusive considerando a distribuição das usinas ao longo da rodovia.

No que concerne aos serviços de manutenção, detectou-se a existência de dois contratos vigentes para execução de serviços de manutenção no mesmo trecho da BR-316/PI referente ao Edital 525/2012-00, o qual também prevê serviços de manutenção durante todo o período contratual, conforme disposição do programa Crema 2ª Etapa.

Dessa forma, cabe dar ciência ao DNIT que, quando da assinatura do contrato resultante do Edital 0525/2012-00 e da emissão da respectiva ordem de serviço, caso não haja a rescisão dos contratos de manutenção em vigor, haverá duplicidade na contratação de serviços, o que afrontaria o princípio da eficiência disposto no art. 37 da Constituição Federal, com possibilidade de sofrer as sanções dispostas no art. 57 e no art. 58, III, da Lei nº 8.443/1992.

Por fim, cumpre mencionar que entre os benefícios não quantificáveis verificados nesta fiscalização, pode-se mencionar a manutenção da expectativa do controle.

6 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, submetam-se os autos à consideração superior, propondo:

1) Dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) sobre as seguintes impropriedades:

a) não consideração da solução mais econômica para a Administração na quantificação das distâncias médias de transporte (DMTs) dos serviços de execução de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ), impropriedade detectada no projeto executivo que fundamentou o Edital RDC 0525/2012-00, o que afronta o disposto no art. 2º, inciso V, art. 3º, caput, e no art. 4, inciso III, da Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011. (3.1)

b) realização de licitação para contratação de serviços de Crema 2ª Etapa quando já existem os contratos de manutenção 1800688/2012 e 1800675/20012 para o mesmo trecho da rodovia, o que levará a duplicidade na contratação, caso não haja a rescisão dos contratos em vigor, quando da assinatura do contrato resultante do Edital 0525/2012-00 e da emissão da respectiva ordem de serviço, em afronta ao disposto no art. 37 da Constituição Federal, e com possibilidade de sofrer as sanções dispostas no art. 57 e no art. 58, III, da Lei nº 8.443/1992. (4.1)

2) Encaminhar cópia deste relatório e do Acórdão que o Tribunal vier a adotar, acompanhados do relatório e voto que o fundamentaram, ao DNIT.

3) Arquivar o presente processo, conforme inciso V do art. 169 do Regimento Interno do TCU.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, no âmbito do Fiscobras 2012, referente à contratação de empresa para execução de obras de revitalização (recuperação, restauração e manutenção) - Crema 2ª Etapa - nas rodovias BR-020/PI e BR-316/PI.

2. A auditoria, decorrente do Acórdão nº 2.382/2011-TCU-Plenário, visou a análise do Edital 525/2012-00, relacionado às obras da BR-316/PI (Fiscalis 1.372/2012).

3. O certame, fundamentado no inciso IV, art. 1º, da Lei 12.462/2011 (RDC), teve por vencedora a Construtora Sucesso S.A., que ofertou o menor preço global, no valor de R$ 208.731.206,27 (jan/2012).

4. O valor de referência da Administração foi de R$ 266.835.211,38 (jan/12).

5. Feita essa breve exposição, passo à análise dos achados de auditoria.

6. O primeiro achado referiu-se à desconsideração da solução mais econômica na quantificação das distâncias médias de transporte (DMTs), para o serviço de CBUQ, uma vez que as duas usinas planejadas, U-1 e U-2, localizam-se, respectivamente, no km 298,9 (próximo a Picos) e no km 82,3 (próximo ao entroncamento com a BR-343/PI), ambas na BR-316/PI.

7. No entanto, conforme relatado pela unidade técnica, o pretenso aumento da DMT, decorrente de apenas duas usinas para mais de 500 km de rodovia, se mostrou mitigado, uma vez que a proposta vencedora para tal serviço se mostrou abaixo do valor de referência.

8. Quanto ao indício de duplicidade dos serviços de manutenção, os quais, previstos no Edital 525/2012-00, também estão presentes nos contratos 1800688/2012 e 1800675/20012, também se desnaturou, quando o Dnit informou que o inícios dos serviços agora licitados só seriam realizados após a conclusão dos contratos vigentes.

9. Em relação a esse interregno, visto que o término previsto para a vigência dos dois contratos, outubro de 2014, pode ensejar a atual contratada a futura demanda acerca do cumprimento do cronograma físico-financeiro integrante da proposta vencedora, cabe ressalva ao Dnit sobre a ciência

do atual licitante da pretensão da autarquia em acionar os serviços de manutenção apenas a partir de outubro de 2014.

10. No que concerne às propostas de encaminhamento, deixo de acolhê-las, já que, por visarem o cumprimento de comandos legais afeitos ao RDC e à duplicidade de contratos de manutenção, entendo presumido o conhecimento do Dnit sobre tais assuntos.

ACÓRDÃO Nº 1455/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.378/2012-2.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessados: Congresso Nacional
4. Órgão: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodov).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada no Edital 525/2012-00, referente à contratação de empresa para execução de obras de revitalização (recuperação, restauração e manutenção) - Crema 2ª Etapa - na rodoviaBR-316/PI, no âmbito do Fiscobras/2012.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Dnit que, visando evitar duplicidade, apenas acione os serviços de manutenção previstos no Edital 525/2012-00 após fim do términos dos contratos 1800688/2012 e 1800675/20012.

9.2. arquivar os presentes autos;

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1455-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

Grupo II - Classe VII – Plenário
TC-000.405/2014-0
Natureza: Representação
Órgão: Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA.
Representante: Trivale Administração Ltda. (CNPJ 00.604.122/0001-97)
Advogado constituído nos autos: Wanderley Romano Donadel (OAB-MG 7.887).

Sumário: REPRESENTAÇÃO DE LICITANTE. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE NO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 81/2013, SOB RESPONSABILIDADE DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE GESTÃO DE VEÍCULOS COM ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, COM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA E UTILIZAÇÃO DE CARTÕES COM TECNOLOGIA SMART (CHIPADO), OU SIMILAR. DESCRIÇÃO DO OBJETO POTENCIALMENTE RESTRITIVA À COMPETITIVIDADE. POSSÍVEL DESCLASSIFICAÇÃO IRREGULAR DE LICITANTE. VALOR UNITÁRIO PARA A MANUTENÇÃO DOS VEÍCULOS COM PREÇO FIXO. AUSÊNCIA DE CLÁUSULA NO EDITAL A EXIGIR PESQUISAS PRÉVIAS DE PREÇO PARA PAGAMENTOS DA MANUTENÇÃO DOS VEÍCULOS. MEDIDA CAUTELAR. OITIVAS. DIFERENÇA ENTRE LANCES OFERECIDOS PELA DESCLASSIFICADA E A VENCEDORA INFERIOR A R$ 200,00. CLÁUSULA CLARA DEFININDO A DESCLASSIFICAÇÃO NOS MOLDES APRESENTADOS. ECONOMIA PROCESSUAL. DECISÃO DO TCU DIRECIONADA AO INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO A SER PERSEGUIDO, E NÃO, NECESSARIAMENTE, NOS INTERESSES INDIVIDUAIS DOS LICITANTES. LEGITIMIDADE NA DESCRIÇÃO DO OBJETO. PREJUÍZO MAIOR NA DECLARAÇÃO DE NULIDADE. VIABILIDADE DE CONVALIDAÇÃO DA CLÁUSULA OMISSA. CONTINUIDADE DO CERTAME. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. NOTIFICAÇÃO. COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

As apreciações meritórias das representações apresentadas com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, devem voltar-se à proteção do interesse público primário a ser perseguido, e não, necessariamente, ao interesse individual das representantes.

RELATÓRIO

Em apreciação, representação formulada pela empresa Trivale Administração Ltda., com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/63, contra possíveis irregularidades praticadas no âmbito do Pregão Eletrônico 81/2013, sob responsabilidade da Universidade Federal Rural da Amazônia. O objeto do certame é a contratação de empresa especializada para prestação do serviço de gestão de veículos com abastecimento de combustíveis (óleo diesel, gasolina e álcool), ou outra tecnologia similar que permita a necessária captação dos dados, para atender a frota de veículos da Universidade, conforme quantidades e especificações técnicas contidas no respectivo Termo de Referência.

2. Reproduzo, com os ajustes na forma que entendo necessários, a derradeira instrução realizada no âmbito da Secex-PA, que contou com a anuência do corpo dirigente da unidade (peças 24 a 26):

"1. Cuidam os autos de representação da empresa Trivale Administração Ltda., CNPJ 00.604.122/0001-97, sediada à Rua Machado de Assis, n. 904, bairro Centro, CEP 38.400-112, Uberlândia/MG, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 81/2013, promovido pela Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA (peça 1, pp. 1-14).

2. O representante juntou aos autos o edital e seus três anexos (peça 1, pp. 27-52).

3. O mencionado pregão eletrônico teve por objeto “a contratação de empresa especializada para prestação do serviço de gestão de veículos com abastecimento de combustíveis (óleo diesel, gasolina e álcool) e com manutenção preventiva e corretiva, com a utilização de cartões com tecnologia smart (chipado), ou outra tecnologia similar que permita a necessária captação dos dados, para atender a frota de veículos da Universidade Federal Rural da Amazônia, conforme quantidades e especificações técnicas contidas no Termo de Referência” (peça 1, p. 27).

4. O valor estimado para esta contratação foi de R$ 1.522.500,00 (peça 1, p. 27).

HISTÓRICO

5. A instrução anterior (peça 54) propôs o conhecimento da representação em tela, com a suspensão cautelar da contratação da empresa vencedora do Pregão Eletrônico 81/2013, Petrocard Administradora de Cartões Ltda; propôs, ainda, a determinação de oitiva da Universidade Federal Rural da Amazônia, para manifestar-se acerca das ocorrências abaixo discriminadas:

1) os serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos estão sendo contratados indevidamente por preço fixo (R$ 1.300,00), sendo que se trata de serviços de caráter eminentemente variável;

2) o pregoeiro desclassificou indevidamente a empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., por mera formalidade em sua proposta de preços, por esta não fornecer o percentual da taxa de administração, mas apenas o valor monetário total desta taxa;

3) o pregoeiro rejeitou a intenção do recurso da empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda.;

4)o pregoeiro apresentou motivação desarrazoada para rejeitar o recurso ao fazer referência à proposta da outra licitante (Petrocard Administradora de Cartões Ltda.);

d) realizar diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, à Universidade Federal Rural da Amazônia, para que, no prazo de cinco dias, seja encaminhada cópia integral do processo licitatório do Pregão Eletrônico 81/2013 e do eventual processo de contratação da empresa Petrocard Administradora de Cartões Ltda.;

5.1. Conhecendo do expediente em exame como representação e, considerando estarem configurados o periculum in mora e o fumus boni juris, o Relator, em sede de medida cautelar, determinou que a Universidade Federal Rural da Amazônia se abstenha de adotar quaisquer atos decorrentes do Pregão Eletrônico sobredito, até que o Tribunal delibere, no mérito, a respeito da regularidade dos procedimentos em causa. Determinou, ainda, a oitiva da UFRA, no prazo de até 15 (quinze) dias, especialmente quantos aos seguintes aspectos:

a) contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos por preço fixo (R$ 1.300,00), sendo que se trata de serviço de caráter eminentemente variável, a ser aferido quando da realização da própria manutenção, o que ocasiona a ausência de elementos capazes de propiciar avaliação de custo pela administração mediante orçamento detalhado, em afronta ao art. 9º, § 2º, do Decreto nº 5.450/2005, e ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

b) desclassificação da empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., em razão de mera formalidade em sua proposta de preços, por esta não fornecer o percentual da taxa de administração, mas apenas o valor monetário total desta taxa, medida de excessivo rigor que contribuiu para a desclassificação de proposta, em tese, mais vantajosa;

c) rejeição sumária da intenção recursal apresentada pela empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., em desacordo com o art. 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/2002, c/c art. 26, caput, do Decreto 5.450/2005;

6. Houve também uma proposta de diligência para que fosse encaminhada cópia integral do processo licitatório do Pregão Eletrônico 81/2013 e do eventual processo de contratação da empresa Petrocard Administradora de Cartões Ltda.

7. Essa proposta de encaminhamento também foi acatada pelo Relator, que concedeu o prazo de 15 dias para que a UFRA disponibilizasse cópia integral do processo. Tal diligência foi cumprida pela Universidade e encontra-se anexa à resposta de comunicação contida na peça 16, pp. 08-136.

8. Além disso, o Relator determinou a oitiva da empresa Petrocard Administradora de Cartões Ltda., para manifestar-se sobre os fatos apontados na presente representação.

9. A resposta da oitiva da empresa também já foi apresentada.

EXAME TÉCNICO

10. Em resposta à oitiva/diligência promovida por esta Secretaria, por meio dos Ofícios (peças 8 e 9), datados de 16/01/2014, a Universidade Federal Rural da Amazônia e a empresa Petrocard apresentaram, tempestivamente, as informações e/ou esclarecimentos constantes das peças 16 e 21, respectivamente.

11. Em resposta ao ofício de diligência e oitiva, o Reitor apresentou justificativas do pregoeiro, que afirma que desclassificou a empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda. em virtude de a mesma apresentar proposta em desconformidade com o Edital e seus anexos. Ressalta a leitura dos itens 9.2 e 10.1. do Edital, onde consta que a taxa de Administração pelo serviço de gerenciamento deveria corresponder à faixa de 0,01% até 5%. Afirma que no que se refere ao valor monetário apresentado pela empresa BRASILCARD de R$ 0,01 (um centavo), o menor valor admitido seria de R$ 145,00 (cento e quarenta e cinco reais), o que corresponde a uma taxa de administração de 0,01%.

12. Aduz que apresentou motivação para rejeitar o recurso da empresa vencedora baseado no exemplo do edital e seus anexos e concluiu que a empresa em questão não atendeu aos requisitos exigidos no edital e seus anexos.

12.1. Análise: A primeira colocada na fase de lances, Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., foi desclassificada indevidamente, por mera formalidade em sua proposta de preços, por esta não fornecer o percentual da taxa de administração, mas apenas o valor monetário total desta taxa (R$ 0,01) (peça 2, p. 3, e peça 4, p. 2).

13. Em relação à contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos por preço fixo (R$ 1.300,00), sustenta que o valor unitário apresentado para manutenção dos veículos é meramente de referência, a exemplo dos apresentados para os combustíveis. Assim como não estavam contratando o abastecimento de combustíveis por preço fixo, não estavam contratando a manutenção por preço fixo. Segundo ele, os combustíveis seriam faturados pelos valores apresentados nas respectivas bombas de combustível, no momento e local do abastecimento, que pode ser em qualquer localidade do interior de nosso Estado, durante este período de 12 meses que da mesma forma será tratado o serviço de manutenção. Afirma que os valores variariam dramaticamente em função da infinidade de possíveis serviços de ação corretiva ou preventiva na manutenção dos diversos tipos e marcas de veículos que possuem. Defende que seria praticamente impossível se prever com exatidão e antecedência quais os serviços corretivos a serem executados, pois este é um trabalho hercúleo, que demandaria muitas horas de planejamento e até poderia resultar em algum projeto de predição satisfatório, entretanto, certamente seria ineficiente, ineficaz e despropositado. Afirma que os veículos que necessitarem de manutenção serão entregues às oficinas credenciadas pelo contratado, que após análise técnica emitirão orçamento preliminar, que terá aprovação, ou não, do fiscal do contrato. Os serviços somente seriam executados após a devida aprovação do fiscal e por valores de mercado, nunca por preço fixo, gracioso ou desarrazoado.

13.1. Análise: Constata-se na leitura do edital objeto de representação uma deficiência dos elementos mínimos no orçamento estimativo da prestação de serviços de manutenção. As cláusulas sequer preveem a definição de um mínimo de empresas/oficinas a serem consultadas para comparação dos custos; definição e especificação dos serviços a serem realizados.

13.2. O Edital da UFRA não especificou, tal como o exemplo abaixo, extraído do Edital de Pregão Eletrônico n.º 57/2011 da UNIVASF – Universidade Federal do Vale do São Francisco, algumas condições para aprovação dos serviços de manutenção, tais como a quantidade mínima de empresas consultadas.

4.2.6.3 Para aprovação dos preços das peças e componentes apresentados pela oficina credenciada, <u>o Fiscal do contrato fará pesquisa de preços com, no mínimo, outras 2 (duas) empresas do ramo</u>, a fim de certificar que a proposta apresentada pela oficina credenciada está de acordo com o preço de mercado. (grifos nossos)

4.6.2.4 A substituição de peças e componentes dar-se-á mediante aprovação do orçamento pelo Fiscal do contrato.

4.6.2.5 A substituição das peças e componentes deverá ser efetuada com peças originais de primeiro uso, não recondicionadas, recomendadas pelo fabricante e por normas técnicas vigentes.

4.2.6.6 As peças substituídas deverão ser devolvidas à fiscalização da UNIVASF.

4.2.6.7 Todas as manutenções deverão ser feitas por pessoal qualificado e os registros de manutenção devem ser fornecidos e arquivados junto à UNIVASF (Peça 23, p. 30).

13.3. O Termo de Referência (peça 16, PP. 09/20) do Edital 81/2013 não traz minimamente a descrição dos serviços a serem realizados, a exemplo do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico n.º 57/2011 da UNIVASF:

3.3.1 Manutenção leve nos Postos de Atendimento, prevendo:

a) Reposição do nível da solução para o sistema de esguicho do limpador de pára-brisa.

b) Reposição do nível da solução para o sistema de arrefecimento;

c) Reposição do nível do óleo do motor;

d) Serviço de conserto/troca de pneus;

e) Serviço de troca de óleo lubrificante em veículos das frotas.

3.3.2 Manutenção automotiva preventiva e corretiva:

a) Serviço de manutenção mecânica e/ou elétrica em motor; sistema de embreagem; sistemas de alimentação e injeção eletrônica a diesel, a gasolina e a álcool; sistema de transmissão; sistema de direção; sistema de suspensão; sistema de freios; sistema de arrefecimento, ventilação; sistema elétrico em geral; sistema de escapamento.

b) Serviço de funilaria, lanternagem e pintura em geral;

c) Serviço de retífica (motor e componentes, discos e campanas de freios);

3.3.3 Alinhamento e balanceamento diversos:

a) serviços de alinhamento de direção;

b) serviços de balanceamento de rodas;

c) serviços de cambagem, caster e convergência;
d) serviços de troca e remendo de pneus;
e) serviços de desempeno de rodas. (Peça 23, PP. 24-25)

13.4. Assim, embora não haja meios de se indicar uma metodologia predefinida, é possível estabelecer, sem exaurir a matéria, alguns pontos básicos a serem observados em sua elaboração, a saber:

a) a fixação de critérios de mensuração dos serviços prestados, incluindo as formas de mensuração adotadas;

b) a fixação de critérios de aferição da adequação do serviço à especificação e à qualidade esperadas com vistas à aceitação e pagamento;

14. Resumidamente, a empresa Petrocard alegou em sua oitiva: que a empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda. apresentou taxa não condizente com o item supra descrito, posto que, independentemente de percentual ou valor monetário, foi apresentada a taxa de R$ 0,001 ou seja, com três casas decimais, o que vai de encontro às normas do edital. Da mesma maneira foi previsto que não poderia haver taxa igual ou menor do que zero. Por essas razões, alega que a empresa em comento não pode ser classificada/declarada vencedora do Pregão Eletrônico N° 81/2013.

Análise: não merece prosperar a alegação da empresa, pois a primeira colocada na fase de lances, Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., foi desclassificada indevidamente, por mera formalidade em sua proposta de preços, por esta não fornecer o percentual da taxa de administração, mas apenas o valor monetário total desta taxa (R$ 0,01) (peça 2, p. 3, e peça 4, p. 2).

15. Ressalta, ainda, que não condiz com a realidade o entendimento do relator quando afirma que as manutenções dos veículos da Universidade licitante serão efetuadas ao preço fixo de R$ 1.300,00 (um mil e trezentos reais). Explicou que, conforme descrito no Edital, em consonância com a dotação orçamentária apresentada, existe uma previsão de gasto de, no máximo R$ 1.300,00, ou seja, as manutenções serão realizadas individualmente em cada veículo com preço variável a depender do serviço realizado. Afirma que obviamente seria um absurdo haver preço fixo, uma vez que no caso da troca de um parafuso, por exemplo, cobrar-se-ia valor não condizente com o serviço, o que é deveras exorbitante frente ao serviço realizado. Assim, justificou que as manutenções são realizadas com preço variável desde que não ultrapassem a quantia de R$ 1.300,00.

Análise: não merece prosperar a alegação da empresa Petrocard, pelas razões expostas no item 13 desta instrução.

CONCLUSÃO

16. Nos termos da instrução precedente (peça 5), o processo deve ser conhecido como representação, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, e do art. 237 do Regimento Interno/TCU, por preencher os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 da norma regimental, bem como por atender ao disposto no art. 113, parágrafo único, da Lei 8.666/93 c/c art. 237, VII, dessa mesma norma.

17. Os argumentos da representante deram conta da desclassificação indevida da proposta de preços da empresa vencedora, decorrente de meros erros formais, o que teria por consequência a contratação de proposta menos vantajosa pela Administração Pública.

18. Ao analisar os elementos constantes do processo, juntamente com as manifestações da UFRA e da empresa Petrocard, observou-se que a desclassificação da proposta da empresa Brasilcard, por erros preenchimento da planilha, não encontrou amparo nos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e do interesse preponderante da Administração nas contratações públicas.

19. Outro ponto que merece destaque nesta análise é a ausência de elementos mínimos no orçamento estimativo da prestação de serviços de manutenção, no Termo de Referência do Contrato.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE EXTERNO

20. Dentre os benefícios de controle externo da presente representação, pode-se mencionar o exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade e a correção de irregularidades ou impropriedades em processo licitatório.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

21.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 235 e 237, III, do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente;

21.2. determinar, com base no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, e no art. 45, caput, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 251 do Regimento Interno do TCU, à Universidade Federal Rural da Amazônia que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as providências necessárias ao exato cumprimento do disposto no art. 3º, caput e inciso I, da lei nº 8.666/1993, procedendo à anulação do pregão eletrônico nº 81/2013 e dos demais atos dele decorrentes, em razão das seguintes irregularidades verificadas no certame: 1) serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos, de caráter eminentemente variável, indevidamente adjudicados por preço fixo (R$ 1.300,00); 2) desclassificação indevida da empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., por mera formalidade em sua proposta de preços; e 3) indevida rejeição da intenção do recurso da empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., tendo o pregoeiro apresentado motivação desarrazoada para rejeitar o recurso ao fazer referência à proposta da outra licitante (Petrocard Administradora de Cartões Ltda.);

21.3. dar ciência à Universidade Federal Rural da Amazônia de que:

a) caso mantenha interesse em realizar procedimento para a contratação dos serviços de que tratam estes autos, o novo edital deve estabelecer: I) a fixação de critérios de mensuração dos serviços prestados, incluindo as formas de mensuração adotadas; II) b) a fixação de critérios de aferição da adequação do serviço à especificação e à qualidade esperada com vistas à aceitação e pagamento;

b) a contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos – por se tratar de serviço de caráter eminentemente variável, a ser aferido quando da realização da própria manutenção – quando contratada por preço fixo impede a avaliação de custo pela administração mediante orçamento detalhado, o que afronta o art. 9º, § 2º, do Decreto nº 5.450/2005, e o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

c) a desclassificação de licitante em razão de mero erro formal na planilha de formulação de proposta, sanável por meio de diligencia, é medida de excessivo rigor com potencial de afastar, em tese, propostas mais vantajosas para a Administração, como o ocorrido no Pregão Eletrônico 81/2013;

d) a rejeição sumária da intenção recursal apresentada por licitante, como verificado no Pregão Eletrônico 81/2013, em relação à empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., contraria o art. 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/2002, c/c art. 26, caput, do Decreto 5.450/2005;

21.4. Encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à representante, à Universidade Federal Rural da Amazônia e à Petrocard Administradora de Cartões Ltda.

21.5. arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, V, do Regimento Interno do TCU.”

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro que atuo nos presentes autos em razão de convocação para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Senhor Ministro Valmir Campelo, nos termos da Portaria-TCU nº 76, de 8 de abril de 2014.

2. Trata-se representação formulada pela empresa Trivale Administração Ltda., com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/63, contra possíveis irregularidades praticadas no âmbito do Pregão Eletrônico 81/2013, sob responsabilidade da Universidade Federal Rural da Amazônia. O objeto do certame é a contratação de empresa especializada para prestação do serviço de gestão de veículos com abastecimento de combustíveis (óleo diesel, gasolina e álcool), ou outra tecnologia similar que permita a necessária captação dos dados, para atender a frota de veículos da Universidade, conforme quantidades e especificações técnicas contidas no respectivo Termo de Referência. O valor esperado para a contratação é de R$ 1.522.500,00.

3. Preliminarmente, a representação deve ser conhecida, em face do que prevê o art. 113, § 1º, da Lei de Licitações.

4. Em histórico do processo, mediante a peça inaugural destes autos, a representante insurgiu-se contra a exigência potencialmente restritiva na descrição do objeto do certame, qual seja, o fornecimento de um cartão *smart* com chip, por meio do qual todo o gerenciamento de abastecimento e manutenção da frota de veículos seriam realizados. Segundo a empresa, *"O produto licitado, nos moldes perpetrados indica a restrição à participação de dezenas de empresas em condições de participar da concorrência, atendendo a todos os seus termos"*. Em extrato, pouquíssimas empresas no ramo contariam com tal tecnologia.

5. Ademais, cartões com tarja magnética viabilizariam a transação quando o sistema se encontra fora do ar, por meio de um *call center*, o que tanto estamparia a inadequação da exigência do *chip* (que exigiria a constante conectividade do sistema), quanto a sua desnecessidade.

6. Em análise da questão, em avaliação que conta com minha anuência, a Secex-PA situou que esta Corte de Contas tem considerado válida as descrições do objeto tal qual a se avalia, como foi o exemplo do Acórdão 107/2013-Plenário, de relatoria do eminente ministro José Jorge. Aquele julgado foi bem resumido por meio do boletim informativo de Jurisprudência do TCU nº 138/2013:

A exigência do emprego de cartão contendo microprocessador com *chip*, como ferramenta de controle na prestação de serviços de abastecimento com fornecimento de combustíveis, afigura-se razoável e não merece ser considerada restritiva ao caráter competitivo do certame.

7. Diante da similaridade do presente feito com aquele caso, a representação mereceria, de imediato, ser considerada improcedente.

8. Não obstante, em análise mais acurada do edital, a unidade técnica apontou possível desclassificação irregular de proposta com preço mais baixo no corrente certame, em face do valor irrisório oferecido (R$ 0,01) relativo à taxa de administração pelo gerenciamento dos serviços, em desacordo com cláusula expressa do instrumento convocatório.

9. Consoante o edital do certame:

10.1. Visando a uniformidade das propostas e o estabelecimento de um critério objetivo de julgamento, o licitante deverá preencher os campos em branco da tabela abaixo com o valor de sua oferta para a taxa administrativa e efetuar as operações necessárias a fim de obter o valor global de sua proposta, **mantendo inalterados os demais valores** (grifei)

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
Gasolina comum	100.000 litros	R$ 3,27	R$ 327.000,00
Óleo diesel	200.000 litros	R$ 2,69	R$ 638.000,00
Manutenção	450	R$ 1.300,00	R$ 585.000,00
Taxa de administração pelo serviço de gerenciamento	**xx**%	R$ 1.450.000,00	R$ **xx.xxx,xx**

10.2. Será considerado vencedor, o licitante que oferecer o menor valor global, e consequentemente, o menor valor pelo serviço de gerenciamento do sistema de gestão de frota (taxa de administração). O valor da taxa deverá ser expresso com no máximo duas casas decimais e **não serão taxas de valor zero ou negativo.** (grifei)

10. Igualmente, também se aventou a contratação irregular e antieconômica dos serviços de manutenção por preço fixo, como ainda a rejeição sumária da intenção recursal por parte da empresa desclassificada.

11. À peça 7, desta forma, estando presentes os pressupostos regimentais para a prolação de medida acautelatória, o então ministro relator determinou, liminarmente, a imediata interrupção do certame, em paralelo com a oitiva dos responsáveis para que se manifestassem quanto aos seguintes pontos:

a) contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos por preço fixo (R$ 1.300,00), sendo que se trata de serviço de caráter eminentemente variável, a ser aferido quando da realização da própria manutenção, o que ocasiona a ausência de elementos capazes de propiciar avaliação de custo pela administração mediante orçamento detalhado, em afronta ao art. 9º, § 2º, do Decreto nº 5.450/2005, e ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

b) desclassificação da empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., em razão de mera formalidade em sua proposta de preços, por esta não fornecer o percentual da taxa de administração, mas apenas o valor monetário total desta taxa, medida de excessivo rigor que contribuiu para a desclassificação de proposta, em tese, mais vantajosa;

c) rejeição sumária da intenção recursal apresentada pela empresa Brasilcard Administradora de Cartões Ltda., em desacordo com o art. 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/2002, c/c art. 26, *caput*, do Decreto 5.450/2005;

12. Em análise das manifestações acostadas, restou patente que, na verdade, tanto o preço dos combustíveis quanto o de manutenção foram tomados de forma estimativa. O vencedor da licitação (e as regras de execução contratual) irão obedecer o preço de mercado, de acordo com o regularmente oferecido pelos postos e oficinas credenciadas em cada mercado local. O componente variável seria, unicamente, a taxa de administração a ser cobrada – essa, sim, definidora da proposta mais vantajosa.

13. Como a então vencedora BrasilCard foi desclassificada, por apresentar taxa de R$ 0,01 – em desacordo com as cláusulas editalícias, que firmaram um limite de até 0,01% –, tal rigorismo foi considerado pela unidade técnica ilegal, em face do desprestígio à obtenção da melhor proposta e em desacordo com a jurisprudência desta Corte. Em acréscimo, por não haver no edital prescrição específica quanto aos elementos mínimos no orçamento estimativo para devidamente remunerar os serviços de manutenção, a Secex-PA julgou que poderia haver pagamentos antieconômicos, o que, em conjunto com os vícios de julgamento da licitação, resultariam na necessidade de anulação do certame.

14. Feita a descrição factual do que ora se avalia, passo para o julgamento do feito. Para tal, acrescento um elemento de peso para o deslinde da matéria: a diferença de preços entre a então primeira colocada (desclassificada) e a declarada vencedora do certame. A empresa BrasilCard ofereceu taxa de Administração de R$ 0,01; por sua vez, a empresa Petrocard apresentou proposta de 0,01%. Ao fim, a diferença entre uma e outra proposta soma irrisórios R$ 145,01.

15. Naquilo que é pacífico em julgados similares neste Tribunal, realmente rigorismos desarrazoados em nada contribuem para a obtenção da melhor proposta – valor fundamental licitatório. Há de se ter um tempero no julgamento de eventual “falha formal” no ato de elaborar uma proposta para avaliar em que termos existe um real comprometimento neste objetivo primordial de obter a oferta mais vantajosa.

16. No presente caso contudo – e isso também exige uma razoabilidade de quem julga – a regra editalícia estava por demais clara. O item 10.2 do instrumento convocatório, para fazer valer o art. 44, § 3º, da Lei 8.666/93, ressalvou que propostas de administração inferiores a 0,01% seriam desclassificadas. Em outras palavras, seriam ofertas consideradas simbólicas, irrisórias ou nulas, o que, nos termos da lei, ensejariam a necessidade de anulação.

17. Na realidade, em certames do tipo, a remuneração real das empresas não provém somente da taxa de administração formal declarada. Existem – pelo menos em potencial – contratos com a rede conveniada de postos e oficinas a prever repartição de parte dos lucros. E não acredito que se trate de condição ilegal, desde que comprovado que a Administração pagou o preço de mercado. O empresário (dono do posto ou dono da oficina), de modo a obter uma prestação que de outra forma não obteria, reduziu sua remuneração individual e repartiu-a com a gerenciadora dos cartões. Em se tratando de repetidos serviços, existem mútuas vantagens.

18. Diante dessa realidade tacitamente sabida, acredito, inclusive, que essas licitações poderiam não somente prever taxas de administração positivas, mas também negativas – ou descontos sobre o preço de mercado. De toda forma, compus esse cenário para escancarar que todas as licitantes (e também a Administração) tinham o potencial de prever que a vencedora do certame seria a empresa que propusesse a taxa mais baixa possível. No caso da empresa PetroCard, a licitante previu a mais baixa taxa editalícia admitida, ou 0,01%. A empresa BrasilCard, por seu turno, preferiu “desobedecer” a regra, e apresentou R$ 0,01.

19. Ora, no caso concreto que se examina, determinar a revisão do ato que desclassificou a empresa BrasilCard seria premiar a empresa que não seguiu os ditames editalícios. Se, por exemplo, a própria PetroCard também soubesse de tal permissivo, o resultado da licitação poderia ser outro. **Digo**

isso porque não creio que em razão da ínfima diferença de R$ 145,01, exista interesse público a ser preservado, mas somente interesse individual da empresa que não obedeceu os comandos do instrumento convocatório.

20. Aliás, em razão dos inevitáveis imbróglios administrativos e judiciais decorrentes da anulação – e mais os custos de realização de novo certame – o poder público poderá arcar com muito mais que os R$ 145,01. Existirão numerosos veículos parados, inaptos para concretizar os fins para os quais foram adquiridos, que são, afinal, contribuir para a formação do corpo docente e discente da universidade.

21. No que se refere à ausência do regra no termo de referência para o pagamento dos serviços de manutenção, inicialmente, transcrevo o item 9.3. do edital:

9.3. O valor contratado será executado parceladamente durante o ano, conforme a realização efetiva das despesas. **A contratada deverá apresentar fatura de serviço discriminando os itens de consumo efetivo (combustíveis e manutenção)** e o valor da taxa de administração. (grifei)

22. Levando em conta que todo ato carece de ser motivado e considerando a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade a ser perseguida pelo gestor público, igualmente considero que não se trate de barreira intransponível à consecução da contratação. Basta que o gestor justifique, para cada serviço, o preço de mercado mediante pesquisas específicas, em harmonia com o que dispõe a jurisprudência desta Casa. Proponho assim, que tal omissão editalícia seja "convalidada" em cada gasto por meio da comprovação da vantagem do preço de cada intervenção, devidamente comprovada mediante pesquisa de no mínimo três empresas do ramo, em sintonia com os princípios da motivação e da economicidade. Uma notificação à Universidade Rural da Amazônia faz-se devida.

23. No mais e diante do que expus, avalio que se deva conhecer da presente representação para, no mérito, considera-la improcedente.

Pelo exposto, voto por que este Plenário adote o acórdão que ora submeto à sua deliberação.

ACÓRDÃO Nº 1456/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.405/2014-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Trivale Administração Ltda (00.604.122/0001-97)
3.2. Responsáveis: Petrocard Administradora de Crédito Ltda. (08.201.104/0001-76); Universidade Federal Rural da Amazônia (05.200.001/0001-01).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal Rural da Amazônia.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - PA (SECEX-PA).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Trivale Administração Ltda., com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/63, contra possíveis irregularidades praticadas no âmbito do Pregão Eletrônico 81/2013, sob responsabilidade da Universidade Federal Rural da Amazônia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer a presente representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, para, no mérito, considera-la improcedente;

9.2. tornar sem efeito a medida cautelar prolatada à peça 7 destes autos;
9.3. notificar a Universidade Federal Rural da Amazônia, com base no art. 179, § 6º, do Regimento Interno do TCU, que:
9.3.1. os serviços respectivos à manutenção dos veículos a que se referem os itens 10.1 e 10.2 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 81/2013, somente devem ser autorizados e pagos após a comprovação da vantagem do preço de cada intervenção, devidamente comprovada mediante pesquisa de no mínimo três empresas do ramo, em harmonia com os princípios da motivação e da economicidade;
9.3.2. nos demais editais para contratação de serviços congêneres, faça constar do instrumento convocatório cláusula expressa dispondo sobre a exigência inscrita no subitem anterior;
9.4. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à representante e à Universidade Federal Rural da Amazônia;
9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1456-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 002.304/2014-7
Natureza: Representação
Unidade: Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp.
Interessada: Centurion Segurança e Vigilância Ltda., CNPJ 67.668.194/0001-79.
Advogados constituídos nos autos: Priscila Montecalvo Bargueiras de Andrade, OAB/SP 280.085; e outros.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA DESARMADA E DE SEGURANÇA PATRIMONIAL. CLÁUSULA IMPEDITIVA DA PARTICIPAÇÃO DE POTENCIAL LICITANTE QUE HAJA SIDO SUSPENSA TEMPORARIAMENTE PARA LICITAR POR OUTRO ÓRGÃO OU ENTIDADE. CONHECIMENTO. OITIVA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OU AO INTERESSE PÚBLICO. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR REQUERIDA. COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação apresentada (fls. 1/31, peça nº 1), nos termos do § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993, pela empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda., versando sobre possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Presencial 90/2013 (edital e anexos constantes da peça nº 3), promovido pelo Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp, cujo objeto seria

a contratação de "empresa especializada em serviços de vigilância desarmada e de segurança patrimonial para as unidades do Cremesp localizadas na cidade de São Paulo – Capital".

2. Quanto ao conteúdo detalhado do feito, bem como aos tratamentos a ele conferidos no âmbito desta Casa, adoto como parte deste Relatório a instrução, a cargo da Secex/SP, constante da peça nº 19, cujas conclusões foram endossadas pelo Diretor da Área (peça nº 20) e pelo Secretário de Controle Externo (peça nº 21), passando a transcrevê-la, com os eventuais ajustes de forma julgados pertinentes:

"**INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, contra licitação promovida pelo Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo, consubstanciada no Pregão Presencial 0090/2013, tendo como objeto a contratação de empresa especializada em serviços de vigilância desarmada e de segurança patrimonial para as unidades do CREMESP localizadas na cidade de São Paulo – Capital.

HISTÓRICO

2. Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 7), foi promovida a oitiva prévia do Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp, mediante o Ofício 0222/2014-TCU/SECEX-SP, datado de 7/2/2014 (peça 8), cuja ciência ocorreu em 10/02/2014, conforme documento constante da peça 11.

3. Em resposta à oitiva, o Cremesp apresentou, por meio do Ofício nº 13/2014 – DEJ, as informações e esclarecimentos constantes da peça 14, acompanhados da respectiva documentação comprobatória.

EXAME TÉCNICO

4. Conforme verifica-se à peça 7, o Relator divergiu parcialmente das proposições apresentadas por esta unidade técnica, posicionando-se por que se promovesse, previamente, a oitiva do ente promotor do Pregão Presencial 90/2013. Para melhor entendimento, transcrevem-se alguns trechos do referido despacho:

'6. O posicionamento da unidade instrutiva, então, é no sentido da adoção imediata e *inaudita altera parte* de medida cautelar, no sentido de suspender o andamento do certame licitatório em destaque, com a subsequente oitiva do Cremesp.

7. De minha parte, no entanto, embora ainda não vislumbre elementos suficientes para descartar a possibilidade de, em momento posterior, vir a ser adotada medida cautelar em relação ao procedimento licitatório em destaque, também não me sinto seguro para levar a efeito providência de tal severidade apenas com os elementos até aqui constantes dos autos. Nesse sentido, ademais, considero importante enfatizar o aspecto de a regra prevista no art. 276 do Regimento Interno prever que a medida acautelatória a ser adotada por esta Casa terá por fundamento o fundado receio **de grave lesão ao Erário ou ao interesse público**, condição que não pode ser confundida com a defesa de interesses particulares eventualmente contrariados pelo ato administrativo questionado. Além disso, presente o aspecto de o objeto a contratar envolver a segurança patrimonial, igualmente ainda não entendo presentes elementos suficientes para concluir, com segurança, pela efetiva ausência de configuração do *periculum in mora* reverso, que poderia advir da imediata paralisação do procedimento licitatório em tela.

(...)

9. Ante o exposto, restituo o feito à Secex/SP, determinando àquela unidade técnica que, nos termos do § 2º do art. 276 do Regimento Interno do TCU, promova a oitiva prévia do Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, se pronuncie, no que diz respeito ao Pregão Presencial 90/2013, quanto à inclusão da cláusula 4.1.3 do edital, tendo em vista que, nos termos de tal disposição, se alguma licitante houver sido apenada, por qualquer outro órgão ou entidade federal que não o Cremesp, com a suspensão

temporária do direito de licitar, terá sua participação vedada no procedimento licitatório, situação que contrariaria o disposto no Lei 8.666/1993, segundo o entendimento deste Tribunal de Contas sobre a matéria, consoante explicitado, por exemplo, por ocasião dos Acórdãos 2958/2012, 3243/2012, 3439/2012 e 3465/2012, todos do Plenário, no sentido de que a suspensão do direito de licitar, prevista no inc. III do art. 87 da Lei 8.666/1993, produz efeito apenas em relação ao órgão ou entidade contratante que aplicou a penalidade.'

5. Em suas razões, o Cremesp reconhece que o item 4.1.3 em questão veda a participação no certame de empresa que tenha sido penalizada pela Administração Federal, visto que tal situação já demonstra que houve inexecução parcial ou total do contrato com um órgão público. Assim, visando ao interesse público, o pregoeiro entendeu que a proibição de contratar com a Administração Pública abrange qualquer que seja o ente federado, razão pela qual afastou a impugnação feita pela empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda., pois consultou o Portal de Transparência do Governo Federal e constatou que a empresa em questão encontrava-se com seu direito de licitar e contratar suspenso, pelo período de 2 (dois) anos, a partir de 13/02/2014, em função de sanção imposta pelo Ministério do Trabalho.

5.1. Após o não acolhimento da impugnação ao edital, o certame seguiu seu trâmite e o objeto foi adjudicado à empresa LIFESEC SISTEMAS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA, tendo sido homologado pelo Presidente do Cremesp. Dessa forma, embora a autarquia entenda que o impedimento da empresa em questão de não ter participado do certame não afronta disposição legal e está em consonância com o entendimento do STJ constante do RESP 151567/RJ e do RESP 17424/SP, se compromete, nos próximos editais, a alterar a redação da cláusula 4.1.3, adequando-a ao entendimento do TCU.

6. Da documentação encaminhada em anexo às razões do Cremesp, destacam-se os seguintes elementos e informações:

a) conforme consta da ata geral de abertura do Pregão 90/2013, apresentaram-se para a sessão pública de abertura das propostas as empresas SESVESP – SINDICATO DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA PRIVADA, SEGURANÇA ELETRÔNICA, SERVIÇOS DE ESCOLTA E CURSOS DE FORMAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO, ALSA FORT SEGURANÇA LTDA., DUBBAI SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA., REGIONAL SERVIÇOS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA-EPP., ATLÂNTICO SUL SEGURANÇA E VIGILÂNCIA EIRELI, GR GARANTIA REAL SEGURANÇA LTDA., ATENTO SÃO PAULO SERVIÇOS DE SEGURANÇA PATRIMONIAL LTDA., AÇO FORTE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA, SERVI SEGURANÇA E VIGILÂNCIA DE INSTALAÇÕES LTDA, PLURI SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA., GRANDSEC SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA., METRÓPOLE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA., LIFESEC SISTEMAS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA.-EPP. E PAULISTANA SEGURANÇA PATRIMONIAL LTDA (peça 14, p. 8-10);

b) segundo informações lançadas no registro e acompanhamento do pregão, as propostas das empresas variaram entre R$ 100.510,96 e R$ 72.104,22; as empresas classificadas para a fase seguinte ofertaram lances variando de R$ 71.600,00 a R$ 68.600,00 (peça 14, p. 11);

c) como registrado na ata circunstancial, após encerrada a fase de lances, o menor preço ofertado pelos serviços de vigilância foi o de valor mensal de R$ 68.600,00 (sessenta e oito mil e seiscentos reais), da empresa LIFESEC SISTEMAS DE SEGURANÇA E VIGILANCIA LTDA.-EPP; em seguida, o Pregoeiro passou à abertura do envelope contendo os documentos de habilitação da empresa em questão e concluiu que a mesma cumpriu todos os requisitos de habilitação, sendo declarada vencedora do certame (peça 14, p. 12);

d) a decisão que adjudicou o objeto licitado à empresa LIFESEC SISTEMAS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA foi homologada pelo Presidente do Cremesp, conforme termo constante da peça 14, p. 14.

7. Por meio de consulta ao site www.jusbrasil.com.br/diarios, obteve-se o extrato do Contrato Cremesp 0091/2013, decorrente do pregão em análise, firmado com a licitante vencedora, LIFESEC SISTEMAS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA, com vigência inicial prevista para o período de 13/02/2014 a 12/02/2015 (peça 18).

8. De plano, verifica-se que o Cremesp reconhece que o subitem 4.1.3 do edital veda a participação no certame de empresa que esteja cumprindo a penalidade de suspensão temporária imposta por qualquer órgão integrante da Administração Pública Federal, o que contraria o disposto no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, bem como o entendimento deste Tribunal sobre a matéria.

8.1. Sobre o tema, o entendimento prevalecente neste Tribunal é de que a suspensão do direito de licitar, prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade contratante que aplicou a penalidade, conferindo, portanto, interpretação restritiva aos ditames legais previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Acórdãos 2958/2012, 3243/2012, 3439/2012 e 3465/2012, todos do Plenário).

8.2. Esse entendimento é bem ilustrado pelo voto condutor do Acórdão 3439/2012 – TCU – Plenário, proferido pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator Valmir Campelo, quando da apreciação do TC 033.867/2011-9, do qual transcrevem-se os seguintes trechos:

‘8. O Estatuto de Licitações e Contratos estabelece expressamente o seguinte sobre o assunto em controvérsia:

‘Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

XI – Administração Pública – a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

XII – Administração – órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente;

(...)

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I – advertência;

II – multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III – suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação.’

9. Como se observa, os incisos XI e XII do art. 6º da Lei 8.666/93 não deixam pairar qualquer dúvida quanto à evidente distinção entre Administração Pública e Administração, considerando-se:

a) Administração Pública – a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

b) Administração – órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente.

10. O legislador ordinário não distinguiu os termos Administração e Administração Pública no art. 6.º do Estatuto de Licitações e Contratos sem um objetivo bem definido (na lei não há palavras inúteis). Essa distinção não foi por acaso, pois, se fosse dispensável, bastaria conceituar o termo mais abrangente.

11. Quanto às penalidades pela inexecução total ou parcial do contrato, o art. 87 da Lei de Licitações, considerando a gravidade do ato praticado, estabelece em seus incisos uma gradação das sanções que poderão ser aplicadas, iniciando com a de advertência (inciso I) e culminando com a de declaração de inidoneidade (inciso IV). Ou seja, verifica-se notória distinção entre as sanções cominadas no aludido artigo a evidenciar gradação das penalidades a serem impostas de acordo com a gravidade das infrações administrativas praticadas.

12. Na mesma linha de entendimento, expressou-se a representante do Ministério Público junto a este Tribunal, *verbis*:

‘17. Em verdade, verifica-se que as sanções administrativas, previstas no art. 87 do Estatuto de Licitações e Contratos, foram cominadas de forma a obedecer certa gradação, permitindo assim à autoridade competente proceder à dosimetria da pena de acordo com a gravidade da falta praticada pela contratada. Portanto, não se pode confundir a sanção de suspensão com a de declaração de inidoneidade para licitar, sob pena de se punir desproporcionalmente aqueles que não deram causa para tanto. Fazer tábula rasa dessa distinção significa tornar inócua a sanção de declaração de inidoneidade para licitar, que restaria diferenciada apenas quanto ao *quantum* da pena.’

13. No que tange à abrangência do art. 87 da Lei 8.666/93, há uma distinção inicial. O inciso III trata da suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com Administração e o inciso IV cuida da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com Administração Pública.

14. Como se vê, enquanto a suspensão impede a contratação com a Administração, a declaração de inidoneidade impede a contratação com a Administração Pública.

15. Além disso, se no § 3º do referido dispositivo o legislador destacou procedimento especial e rito diferenciado para a declaração de inidoneidade, manifestamente mais rigoroso e com maior amplitude de defesa, fica claro que o fez por se tratar de sanção evidentemente mais gravosa.

16. No conceito hermenêutico da inexistência de letra morta na lei, a mera interpretação literal seria suficiente. Em análise holística da legislação, a única interpretação sustentável é a de que a diferença entre as penalidades vai além da duração de cada uma, abrangendo também a esfera administrativa de poder: a Administração ou a Administração Pública.

17. Tendo em vista o princípio da legalidade, estabelecido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e considerando que a própria Lei 8.666/93, para os seus fins específicos, expressamente fez distinção entre Administração e Administração Pública no art. 6º, peço vênia para discordar de alguns argumentos dos julgados da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, em especial do que diz ser ‘irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração’, pois carece de amparo legal.

18. A aplicação dos dispositivos da Lei 8.666/93 na forma proposta neste voto em nada contraria os princípios da legalidade e da moralidade administrativa e não conflita com o argumento de que a ‘Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum’.

19. Demonstrada a existência de distinção entre as penalidades de suspensão e de declaração de inidoneidade elencadas nos incisos III e IV do artigo 87 da Lei 8.666/93, no que tange à extensão de seus efeitos (Administração ou Administração Pública), creio ser contrária à lei a deliberação que venha a vedar a participação em procedimento licitatório de proponente suspensa em Administração diversa daquela que lhe tenha aplicado a pena de suspensão.'

8.3. Portanto, verifica-se assistir razão à empresa representante, ao alegar que o item 4.1.3 do edital, que veda a participação no certame de licitante à qual tenha sido aplicada a penalidade de suspensão temporária imposta por qualquer órgão da administração federal, estaria em desacordo com o art. 87, III, da Lei 8.666/1993, que restringe a aplicação da penalidade em questão somente ao órgão que aplicou a sanção. Cabe ressaltar ser entendimento pacífico deste Tribunal que exigências editalícias que atentam contra os princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade conduzem à anulação do processo licitatório.

9. Entretanto, embora a representante tenha sido, de fato, prejudicada pela ampliação extensiva aplicada pelo Cremesp ao art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, sendo impedida injustamente de participar do Pregão Presencial 0090/2013, não há que se falar em suspensão cautelar do certame ou da execução do contrato pela licitante declarada vencedora, tendo em vista a regra constante no art. 276 do Regimento Interno prever que a medida acautelatória a ser adotada pelo Tribunal terá por fundamento o fundado receio de grave lesão ao Erário ou ao interesse público, condição que não pode ser confundida com a defesa de interesses particulares eventualmente contrariados pelo ato administrativo questionado, como bem ressaltado no despacho do Relator constante da peça 7 dos autos.

9.1. Com efeito, em caso semelhante, quando da prolação do Acórdão 1908/2008 – Plenário, o TCU entendeu que não deve ser invalidada licitação na qual eventuais requisitos indevidos presentes no edital não comprometeram, de forma comprovada, a execução e os resultados do certame e quando a repetição do procedimento puder acarretar custos superiores aos possíveis benefícios. Tais falhas, no caso em questão, não deveriam acarretar a invalidação do certame, já que não havia evidências de que tenham levado à restrição da competitividade, tendo em vista que número razoável de empresas participaram da disputa, a despeito de o edital conter exigência atentatória aos princípios da licitação.

9.2. Ressalte-se que, em quase todas as deliberações adotadas em situações análogas, o Tribunal não impôs a anulação do certame licitatório ou suspendeu a execução contratual, levando em conta não ter havido conluio entre as licitantes e os gestores das unidades jurisdicionadas, bem como por existir pouco risco de as falhas acarretarem lesão significativa ao erário, em face da baixa materialidade do objeto (cf. Acórdãos do Plenário nºs 2993/2011, 511/2012, 140/2010, 1028/2010, 1972/2010, 2578/2010, 2846/2010, 2928/2010, 3217/2010, 3228/2010, 3381/2010, entre outros). Ademais, a eventual anulação do certame poderia acarretar prejuízos dispensáveis à Administração, dado que ela provavelmente teria de recorrer a contrato emergencial e, portanto, sem licitação, pelo tempo necessário à conclusão de novo ato convocatório, não muito fácil de prever, e tudo isso sem a garantia de conseguir preço equivalente ao então ajustado, o que ensejaria desrespeito ao princípio da supremacia do interesse público.

9.3. No caso concreto ora em análise, conforme restou demonstrado pela documentação juntada aos autos pelo Cremesp à peça 14, não houve qualquer prejuízo ao erário ou ao interesse público pelo fato de a empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda. ter sido impedida de participar do pregão. Com efeito, conforme registrado na ata geral de abertura do pregão, apresentaram-se para a sessão pública de abertura das propostas 14 licitantes, as quais apresentaram propostas que variaram entre R$ 100.510,96 a R$ 72.104,22 e, na fase seguinte, ofertaram lances variando de R$ 71.600,00 a R$ 68.600,00, esse último declarado vencedor. Não se pode, por conseguinte, alegar restrição à competitividade do certame ou eventual direcionamento do objeto em uma licitação à qual acorreram número considerável de interessadas, bem como na qual se verificou intensa disputa de lances entre as empresas classificadas, resultando em efetiva economia aos cofres públicos na adjudicação do objeto

pelo valor mensal de R$ 68.600,00 (sessenta e oito mil e seiscentos reais), à licitante vencedora. Ademais, o contrato decorrente do Pregão Presencial 0090/2013 encontra-se em vigência há mais de 2 meses, desde 13/02/2014, o que demonstra que a repetição do procedimento licitatório poderia acarretar custos superiores aos possíveis benefícios.

10. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

10.1. Analisando as informações prestadas pelo Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo, verifica-se que não há, nos autos, os pressupostos acima mencionados, tendo em vista a regra constante no art. 276 do Regimento Interno prever que a medida acautelatória a ser adotada pelo Tribunal terá por fundamento o fundado receio de grave lesão ao Erário ou ao interesse público, condição que não pode ser confundida com a defesa de interesses particulares eventualmente contrariados pelo ato administrativo questionado.

10.2. Além disso, ainda quanto à concessão da medida cautelar, considerando que já houve a contratação da empresa vencedora do Pregão, deve-se levar em conta o *periculum in mora* reverso na concessão da medida, pois a suspensão ou anulação do contrato nesse momento trará mais prejuízos do que benefícios à Administração.

11. Ademais, apesar de procederem os fatos narrados na representação que deu origem a estes autos, no que tange à alegação da empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda., no sentido de que o item 4.1.3 do edital, que veda a participação no certame de licitante à qual tenha sido aplicada a penalidade de suspensão temporária imposta por qualquer órgão da administração federal estaria em desacordo com o art. 87, III, da Lei 8.666/1993, que restringe a aplicação da penalidade em questão somente ao órgão que aplicou a sanção, verificou-se a não configuração de qualquer prejuízo ao erário ou ao interesse público pelo fato de a representante ter sido impedida de participar do pregão, circunstância essa que, segundo o entendimento adotado pelo Tribunal nos precedentes citados nos itens 9.1 e 9.2 desta instrução, não deve invalidar a licitação, tendo em vista não ter comprometido, de forma comprovada, a execução e os resultados do certame.

12. Por fim, mostra-se oportuno, também, dar ciência aos gestores do Cremesp, a fim de que observem o entendimento prevalecente neste Tribunal, no sentido de que a suspensão do direito de licitar, prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade contratante que aplicou a penalidade, conferindo, portanto, interpretação restritiva aos ditames legais previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Acórdãos 2958/2012, 3243/2012, 3439/2012 e 3465/2012, todos do Plenário).

CONCLUSÃO

13. O documento constante da peça 1 deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

14. No que tange ao requerimento de medida cautelar, entende-se que este não deve ser acolhido, tendo em vista a regra constante no art. 276 do Regimento Interno prever que a medida acautelatória a ser adotada pelo Tribunal terá por fundamento o fundado receio de grave lesão ao Erário ou ao interesse público, o que efetivamente não se configurou no Pregão Presencial 0090/2013, ao qual acorreram número considerável de interessadas, bem como no qual se verificou intensa disputa de lances entre as empresas classificadas, resultando em efetiva economia aos cofres públicos a adjudicação do objeto pelo valor mensal de R$ 68.600,00 (sessenta e oito mil e seiscentos reais), à licitante vencedora. Ademais, o contrato decorrente do Pregão Presencial 0090/2013 encontra-se em vigência há mais de 2 meses, desde 13/02/2014, o que demonstra que a repetição do procedimento licitatório poderia acarretar custos superiores aos possíveis benefícios, o que configuraria o *periculum*

in mora reverso acaso fosse concedida a medida cautelar.

15. Quanto ao mérito da questão tratada nos autos, diante dos fatos apurados, concluiu-se pela procedência parcial da presente representação, razão pela qual se proporá dar ciência aos gestores do Cremesp acerca da desconformidade do item 4.1.3 do edital do Pregão Presencial 0090/2013 à regra prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/1993, bem como para que observem o entendimento prevalecente neste Tribunal, no sentido de que a suspensão do direito de licitar, prevista no mandamento legal em questão, produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade contratante que aplicou a penalidade, conferindo, portanto, interpretação restritiva aos ditames legais previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Acórdãos 2958/2012, 3243/2012, 3439/2012 e 3465/2012, todos do Plenário).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

16. Entre os benefícios do exame desta representação pode-se mencionar o benefício qualitativo direto advindo da expectativa de controle, em prol da administração.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

17. À peça 9 do processo, consta pedido de ingresso nos autos da empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda., para fins de vista dos autos. Após parecer favorável desta Secex ao pleito da interessada (peças 12-13), deliberou o Relator por indeferir, com fundamento no art. 146, § 2º, do Regimento Interno, o pedido da representante de ingresso nos autos como terceiro interessado, considerando não haver razão legítima para sua admissão, uma vez que já teria cumprido seu papel de noticiar a ocorrência, apresentando os elementos que julgou necessários, e tendo em vista que consta nos autos apenas o interesse público a ser resguardado, missão própria deste Tribunal, conforme constou do despacho da peça 15.

17.1. Referida decisão foi encaminhada à representante por meio do Ofício 0640/2014-TCU/SECEX-SP, datado de 25/3/2014 (peça 16), cuja ciência ocorreu em 26/03/2014, conforme documento constante da peça 17.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, tendo em vista que apesar de o item 4.1.3 do edital do Pregão Presencial 0090/2013 estar em desacordo com o art. 87, III, da Lei 8.666/1993, não se verificou a configuração de qualquer prejuízo ao erário ou ao interesse público;

b) indeferir o requerimento de medida cautelar formulado pela empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda., tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;

c) dar ciência ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo acerca da desconformidade do item 4.1.3 do edital do Pregão Presencial 0090/2013 à regra prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/1993, bem como para que observe o entendimento prevalecente neste Tribunal, no sentido de que a suspensão do direito de licitar, prevista no mandamento legal em questão, produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade contratante que aplicou a penalidade, conferindo, portanto, interpretação restritiva aos ditames legais previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Acórdãos 2958/2012, 3243/2012, 3439/2012 e 3465/2012, todos do Plenário);

d) comunicar ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo e à empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda. a decisão que vier a ser adotada nestes autos;

e) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação apresentada (fls. 1/31, peça nº 1), nos termos do § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993, pela empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda., versando sobre possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Presencial 90/2013 (edital e anexos constantes da peça nº 3), promovido pelo Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp, cujo objeto seria a contratação de "empresa especializada em serviços de vigilância desarmada e de segurança patrimonial para as unidades do Cremesp localizadas na cidade de São Paulo – Capital".

2. Tendo em vista preencher os requisitos de admissibilidade para tanto, em especial aqueles previstos no § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993 e no inc. VII do art. 237 do Regimento Interno, a Representação em tela deve ser conhecida.

3. Quanto ao mérito da peça, o próprio Cremesp reconheceu que, consoante apontado pela Representante, o item 4.1.3 do instrumento convocatório do certame em tela vedou a participação de empresa que houvesse recebido, de qualquer órgão ou entidade da Administração Federal, a penalidade de suspensão prevista no inc. III do art. 87 da Lei 8.666/1993, situação que contrariaria o disposto naquele dispositivo, de acordo com o entendimento prevalente no âmbito deste Tribunal (vide, *e.g.*, Acórdãos 2958/2012, 3243/2012, 3439/2012 e 3465/2012, todos do Plenário), no sentido de que referida sanção produziria efeito apenas em relação ao órgão ou entidade contratante que a aplicou.

4. O exame dos elementos encaminhados por força da oitiva e extraídos do sistema Comprasnet, no entanto, revelaram que, ao Pregão Presencial 90/2013, acorreram interessadas em número considerável, verificando-se intensa disputa de lances entre as empresas classificadas. Além disso, os indícios são de que o procedimento haja resultado em efetiva economia aos cofres públicos, já que a adjudicação de seu objeto ocorreu pelo valor mensal de R$ 68.600,00, enquanto as propostas inicialmente apresentadas variaram de R$ 100.510,96 a R$ 72.104,22.

5. Ou seja, na hipótese, ainda que se possa vir a argumentar que a representante foi prejudicada pela interpretação extensiva aplicada pelo Cremesp ao disposto no inc. III do art. 87 da Lei 8.666/1993, ao ser impedida indevidamente de participar do Pregão Presencial 90/2013, não há indicativos de que a falha de procedimento haja conduzido à restrição da competitividade do certame.

6. Não se verificam, assim, os requisitos para que se cogite da adoção de medida com vistas à suspensão cautelar do certame em tela ou da execução do contrato firmado com a licitante vencedora, tendo em vista a regra constante no art. 276 do Regimento Interno prever que a medida acautelatória a ser adotada pelo Tribunal terá por fundamento o fundado receio de grave lesão ao Erário ou ao interesse público, condição que não pode ser confundida com a defesa de interesses particulares eventualmente contrariados pelo ato administrativo questionado. A medida *ad cautelam* requerida, portanto, deve ser indeferida.

7. Não se configura a hipótese, igualmente, de impor-se a anulação do procedimento licitatório ou do contrato a partir dele firmado, tendo em vista, além do que já se observou a respeito da ausência de restrição à competitividade do certame, a não identificação de indícios de conluio entre as licitantes e os gestores das unidades jurisdicionadas, bem como do risco reduzido de a falha em questão acarretar lesão significativa ao Erário, em face da baixa materialidade do objeto, posicionamento que se alinha a diversos precedentes deste Tribunal (vide, *e.g.*, Acórdãos 2993/2011, 511/2012, 140/2010, 1028/2010, 1972/2010, 2578/2010, 2846/2010, 2928/2010, 3217/2010, 3228/2010, 3381/2010, todos do Plenário). Ademais, a eventual anulação do certame poderia acarretar prejuízos dispensáveis à

Administração, considerando-se a possibilidade de ela ter de recorrer a contrato emergencial e, portanto, sem licitação, pelo tempo necessário à conclusão de novo procedimento, ainda se enfatizando a ausência de garantia de que este último viesse a resultar em preço equivalente ou melhor do que aquele já obtido.

8. Diante desse quadro, tendo em conta os elementos constantes dos autos, não vejo reparos substanciais a fazer às conclusões da unidade instrutiva, incorporando suas análises às minhas razões de decidir, e aos encaminhamentos por ela propostos, no sentido de que esta Representação deva ser considerada parcialmente procedente e que se dê ciência ao Cremesp a respeito da incorreção da interpretação por ele conferida ao alcance da penalidade prevista no inc. III do art. 87 da Lei 8.666/1993, apenas cuidando, quanto a estes últimos, de promover os eventuais ajustes de forma considerados pertinentes.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1457/2014 – TCU – Plenário

1. Processo TC-002.304/2014-7.
2. Grupo I – Classe de assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Centurion Segurança e Vigilância Ltda., CNPJ 67.668.194/0001-79.
4. Unidade: Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/SP.
8. Advogados constituídos nos autos: Priscila Montecalvo Bargueiras de Andrade, OAB/SP 280.085; e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação apresentada, nos termos do § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993, pela empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda., versando sobre possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Presencial 90/2013, promovido pelo Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp, cujo objeto seria a contratação de "empresa especializada em serviços de vigilância desarmada e de segurança patrimonial para as unidades do Cremesp localizadas na cidade de São Paulo – Capital",

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, vez que satisfeitos os requisitos de admissibilidade para tanto, em especial aqueles previstos no § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993 e no inc. VII do art. 237 do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. indeferir o requerimento de medida cautelar formulado pela Representante, tendo em vista a ausência de pressupostos necessários para tanto;

9.3. dar ciência ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo – Cremesp acerca da desconformidade do item 4.1.3 do edital do Pregão Presencial 0090/2013 com a legislação em vigor, presente o entendimento prevalente neste Tribunal, explicitado por meio do Acórdão 3243/2012 – TCU – Plenário, de que a suspensão do direito de licitar prevista no inc. III do art. 87 da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade contratante que aplicou a penalidade;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, ao Cremesp e à representante;

9.5. autorizar o arquivamento destes autos, com fulcro no inc. V do art. 169 do Regimento Interno.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1457-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE V – PLENÁRIO

TC-008.221/2010-3

Natureza: Auditoria

Unidades: Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Tocantins (Dertins); Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes/MT (Dnit/MT)

Responsáveis: Adelmo Vendramini Campos, ex-Presidente do Dertins (CPF 162.965.321-72); Anilton França Lima Júnior, fiscal de terraplanagem e pavimentação asfáltica (CPF 527.560.761-04); Claudio Manoel Barreto Vieira, ex-Diretor de Medição e Controle/Superintendente de Construção e Fiscalização Rodoviária (CPF 955.957.837-53); Egesa Engenharia S.A. (CNPJ 17.186.461/0001-01)

Interessado: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Planejamento do Congresso Nacional (CMO)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2010. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DO TRECHO PEIXE-PARANÃ-TAGUATINGA DA BR-242/TO. INDÍCIOS DE LIQUIDAÇÃO IRREGULAR DE DESPESAS. INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO DECORRENTE DE LANÇAMENTO DE QUANTITATIVOS INADEQUADOS. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. OITIVA DA EMPRESA CONTRATADA. DETERMINAÇÃO AO DNIT. ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS. INCERTEZA QUANTO À EXISTÊNCIA DE DÉBITO. BAIXA MATERIALIDADE DOS INDÍCIOS EM RELAÇÃO AO VALOR CONTRATADO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria realizada nas obras de construção do lote 01 do trecho Peixe-Paranã-Taguatinga da BR-242/TO, inscrita no Programa de Trabalho 26.782.1457.5E15.0056/2009 – “Construção de Trecho Rodoviário - Peixe - Paranã - Taguatinga - na BR-242 - No Estado do Tocantins”.

2. Adoto, como relatório, a instrução elaborada pela Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdificação), composta pelas peças 20 a 22.

"2. Em tal auditoria, verificaram-se: a) as providências que estavam sendo tomadas em relação à adoção de medida cautelar proposta pelo Acórdão 2.141/2009 – TCU – Plenário para a retenção de parte dos pagamentos do contrato 02/99, celebrado com a Egesa Engenharia S.A., relativo ao lote 1 do trecho Peixe-Paranã-Taguatinga da BR-242/TO e b) a aplicação dos recursos federais mediante a legislação pertinente.

3. Após observar o cumprimento das retenções de pagamentos, a equipe do TCU constatou que havia indícios de outras irregularidades na execução contratual.

4. Como resultado desse novo trabalho, por meio do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário, ocorreram determinações ao Dnit, audiência dos responsáveis e oitiva da contratada. Dessa forma, as manifestações correspondentes serão analisadas nesta instrução e, ao final, será formulada proposta de encaminhamento para o julgamento do mérito das questões.

HISTÓRICO

5. Tendo em vista convênio celebrado em 1998 entre a União e o Governo do Estado, foi realizada a Concorrência 326/1998 para a execução do trecho Peixe-Paranã-Taguatinga da BR-242/TO, cujo lote 1 foi contratado por meio do ajuste 02/99 com a empresa Egesa Engenharia S.A, que totalizou R$ 35.934.789,32 até o último aditivo.

6. O início das obras desse lote aconteceu somente em 1/7/2008, depois de saneados indícios de sobrepreços (que haviam sido constatados anteriormente pelo TCU) nos demais lotes.

7. A nova auditoria do TCU foi realizada no período compreendido entre 19/4/2010 e 21/5/2010 e abrangeu, entre outros pontos, a execução do contrato 02/99 de julho/2008 até julho/2009.

8. Nesses trabalhos, os técnicos da Corte de Contas verificaram que as retenções nos pagamentos determinadas pelo Acórdão 2.141/2009 – TCU – Plenário (em função de reajustamento irregular e sobrepreço no Contrato 02/99) foram realizadas. Entretanto, constataram mais três situações que julgaram irregulares:

a) liquidação irregular da despesa nos pagamentos dos serviços de terraplenagem, configurada pela medição de serviços de escavação incompatíveis com os respectivos volumes de compactação na 10ª, 11ª e 12ª medições;

b) superfaturamento decorrente de quantitativos inadequados, no total de R$ 190.524,24, por conta da medição a maior dos serviços 'fornecimento de material betuminoso CAP 50/60' e 'transporte de material betuminoso CAP 50/60', visto que o percentual (constatado por meio de ensaios) utilizado do insumo 'cimento asfáltico CAP 50/70' em tais serviços era inferior à quantidade paga; e

c) obstrução ao livre exercício de fiscalização pelo TCU quando o Presidente do Dertins informou de forma incorreta que as obras do lote 3 do trecho Peixe-Paranã-Taguatinga da rodovia encontravam-se paralisadas, prejudicando o planejamento e o bom andamento dos trabalhos de fiscalização.

9. Como resultado da auditoria, foi prolatado, em 19/7/2010, o Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário que, dentre outros encaminhamentos, assim propôs:

9.1. com fundamento nos arts. 10, § 1º, 12, inciso III e 43, inciso II, da Lei 8.443/92, promover a audiência do Sr. Adelmo Vendramini Campos, Presidente do Dertins a partir de setembro de 2009, e Diretor de Acompanhamento de Obras e Serviços no período entre julho de 2008 e setembro de 2009, para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, apresente razões de justificativa quanto aos seguintes indícios de irregularidade:

9.1.1. fornecer informação incorreta à equipe de auditoria, especificamente quanto ao reinício das obras do lote 3 da BR-242/TO, em desconformidade com os arts. 42 e 87, inciso II, ambos da Lei 8.443/92 (achado 3.3 do relatório de auditoria);

9.1.2. permitir a medição dos serviços de terraplenagem em desconformidade com o efetivamente executado em campo, a partir de julho de 2008, o que caracteriza liquidação irregular

de despesa, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e às Especificações de Serviço-Dnit 106, 107 e 108/2009 (achado 3.1 do relatório de auditoria);

9.1.3. aprovar a medição do serviço ‘Concreto Betuminoso Usinado à Quente - CBUQ’ com um teor de betume em quantitativo diferente do determinado pelo orçamento, causando liquidação irregular de despesa, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 (achado 3.2 do relatório de auditoria);

9.2. com fundamento nos arts. 10, § 1º, 12, inciso III e 43, inciso II, da Lei 8.443/92, promover a audiência do Sr. Anilton França Lima Júnior, fiscal de terraplenagem e pavimentação asfáltica a partir de julho de 2008, para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, apresente razões de justificativa quanto aos seguintes indícios de irregularidade:

9.2.1. aprovar a medição dos serviços de terraplenagem em desconformidade com o efetivamente realizado em campo, a partir de julho de 2008, o que configura liquidação irregular de despesa, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e às Especificações de Serviço-Dnit 106, 107 e 108/2009 (achado 3.1 do relatório de auditoria);

9.2.2. aprovar a medição do serviço ‘Concreto Betuminoso Usinado à Quente - CBUQ’ com um teor de betume em quantitativo diferente do determinado pelo orçamento, causando despesas irregulares, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 (achado 3.2 do relatório de auditoria);

9.3. com fundamento nos arts. 10, § 1º, 12, inciso III e 43, inciso II, da Lei 8.443/92, promover a audiência do Sr. Cláudio Manoel Barreto Vieira, Diretor de Medição e Controle no período entre julho de 2008 e julho de 2009, e Superintendente de Construção e Fiscalização Rodoviária a partir de julho de 2009, para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, apresente razões de justificativa quanto aos seguintes indícios de irregularidade:

9.3.1. aprovar a medição dos serviços de terraplenagem em desconformidade com o efetivamente executado em campo, a partir de julho de 2008, o que caracteriza liquidação irregular de despesa, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e às Especificações de Serviço-Dnit 106, 107 e 108/2009 (achado 3.1 do relatório de auditoria);

9.3.2 aprovar a medição do serviço ‘Concreto Betuminoso Usinado à Quente - CBUQ’ com um teor de betume em quantitativo diferente do determinado pelo orçamento, causando despesas irregulares, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 (achado 3.2 do relatório de auditoria);

9.4. fixar o prazo de quinze dias, a contar da ciência, para que a empresa Egesa Engenharia S.A., contratada para a execução do lote 01 da BR-242/TO (Contrato 002/99), caso deseje, manifeste-se a respeito dos seguintes indícios de irregularidade:

9.4.1. medição de serviços de terraplenagem em desconformidade com o efetivamente executado em campo, no período de julho de 2008 a setembro de 2009, o que caracteriza liquidação irregular de despesa, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, e às Especificações de Serviço-Dnit 106, 107 e 108/2009 (achado 3.1 do relatório de auditoria);

9.4.2. executar e medir o serviço ‘Concreto Betuminoso Usinado à Quente - CBUQ’ com um teor de betume em quantitativo diferente do determinado pelo orçamento, causando despesas irregulares, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 (achado 3.2 do relatório de auditoria);

9.5. determinar ao Dnit que, no prazo de noventa dias a contar da ciência, verifique a conformidade das medições de terraplenagem realizadas no lote 01 das obras da BR-242/TO (Convênio 323/2007- Siafi 625.475) executadas no âmbito do Contrato 002/99, firmado com a empresa Egesa Engenharia S.A., efetuando, se necessário, levantamento topográfico na obra, de modo a quantificar o efetivamente executado, bem como encaminhe ao Tribunal os resultados da

avaliação (achado 3.1 do relatório de auditoria);

10. Em resposta ao Ofício 444/2010-TCU/Secob-2 (peça 2, p. 25-26), de 23/7/2010, o Sr. Adelmo Vendramini Campos, Presidente do Dertins a partir de setembro de 2009 e Diretor de Acompanhamento de Obras e Serviços no período entre julho de 2008 e setembro de 2009, apresenta suas justificativas em 24/8/2010 (peça 3, p. 10-18).

11. Em resposta ao Ofício 445/2010-TCU/Secob-2 (peça 2, p. 28-29), de 23/7/2010, o Sr. Anilton França Lima Júnior, que era fiscal de terraplenagem e pavimentação asfáltica quando da auditoria, desde julho de 2008, apresenta suas justificativas em 16/10/2010 (peça 3, p. 33-40).

12. Em resposta ao Ofício 446/2010-TCU/Secob-2 (peça 2, p. 31-32), de 23/7/2010, o Sr. Cláudio Manoel Barreto Vieira, Diretor de Medição e Controle no período entre julho de 2008 e julho de 2009 e Superintendente de Construção e Fiscalização Rodoviária a partir de julho de 2009, apresenta suas justificativas em 24/8/2010 (peça 3, p. 2-9).

13. Em resposta ao Ofício 447/2010-TCU/Secob-2 (peça 2, p. 34-35), de 23/7/2010, a Egesa Engenharia S.A., executora dos serviços na rodovia, apresenta suas justificativas em 10/9/2010 (peça 3, p. 22-25).

14. Em resposta ao Ofício 449/2010-TCU/Secob-2 (peça 2, p. 37-38), de 26/7/2010, o Dnit apresenta suas informações em 17/12/2010, por meio do Ofício 3556/2010/DG-Dnit e seus anexos (peças 10-12).

15. Assim, serão analisadas a seguir as manifestações dos responsáveis e da contratada, bem como o cumprimento da determinação do TCU pelo Dnit.

EXAME TÉCNICO

I Manifestações apresentadas

I.1 Razões de Justificativa do Sr. Adelmo Vendramini Campos acerca do item 9.1.1 do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário

16. A irregularidade em pauta trata da obstrução à fiscalização do TCU pelo então Presidente do Dertins, Sr. Adelmo Vendramini Campos, devido ao fornecimento de informação incorreta à equipe de auditoria da Corte de Contas sobre o reinício das obras do lote 3 da BR-242/TO. O Presidente do Dertins informou que as obras não haviam sido iniciadas, mas os auditores constataram que o trecho estava sendo executado.

17. O Sr. Adelmo Vendramini Campos informa que realmente foi prestada informação incorreta a respeito do reinício das obras do lote 3, mas argumenta que ocorreu um mero e despropositado engano quando da informação ao TCU de que não haviam serviços sendo executados nesse trecho.

18. Conclui que não ocorreu prejuízo algum ao Dertins, Dnit ou interesse público e, por isso, solicita que os fatos não sejam tratados como indícios de irregularidade.

I.1.1 Análise:

19. A prestação de informação incorreta não trouxe prejuízos de maneira direta, mas sim potencial, visto que o não conhecimento do reinício da execução dos serviços no lote 3 da rodovia prejudicou o planejamento de auditoria do TCU ao provocar o afastamento de qualquer iniciativa de controle no respectivo contrato.

20. Dessa forma, propõe-se a rejeição das razões de justificativa do Sr. Adelmo Vendramini Campos, pela prestação de informação incorreta que proporcionou o afastamento de qualquer verificação de conformidade na execução contratual do lote 3 da BR-242/TO (com o agravante de que foi o próprio Presidente do Dertins que assinou a ordem de reinício dos serviços), em afronta ao art. 42 e ao art. 87, inciso II, da Lei 8.443/1992, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, incisos V e VI, da Lei 8.443/1992.

I.2 Razões de Justificativa dos Srs. Adelmo Vendramini Campos, Anilton França Lima Júnior e Cláudio Manoel Barreto Vieira e respostas da Egesa e do Dnit acerca dos itens 9.1.2, 9.2.1, 9.3.1, 9.4.1 e 9.5 do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário

21. As justificativas são pela suposta irregularidade acerca da liquidação irregular da despesa nos pagamentos dos serviços de terraplenagem, configurada pela medição de serviços de escavação incompatíveis com os respectivos volumes de compactação na 10ª, 11ª e 12ª medições.

22. O Sr. Cláudio Manoel Barreto Vieira afirma que não faz parte das atribuições inerentes ao cargo de Diretor de Medição e Controle a aprovação de quantitativos executados constantes das medições do Dertins.

23. Complementa que todas as medições referentes ao contrato 02/99 foram elaboradas com acompanhamento e aprovação das equipes responsáveis do órgão, refletindo com fidelidade os serviços executados em campo.

24. Aponta que a constatação da equipe de auditoria foi baseada em verificação de três medições isoladas, visto que há coerência entre os volumes finais escavados e compactados (aterro e bota-fora), acumulados, chegando-se a um fator de empolamento da ordem de 17%.

25. Justifica que as inconsistências identificadas nas medições 10, 11 e 12 são fruto de um momento particular na execução do contrato, pois nessa época o projeto estava sendo readequado e havia por isso um processo em andamento junto ao Dnit para o ajuste da planilha de quantidades às reais necessidades do empreendimento. Assim, os volumes dos serviços de terraplenagem que vinham sendo executados e que estavam excedendo os valores da planilha original só foram regularizados (medidos) após a formalização do correspondente aditivo.

26. Os demais justificantes trazem as mesmas informações e a Egesa complementa que as compactações podem ocorrer em mês posterior ao da escavação, devendo-se avaliar os acumulados executados dos serviços e não somente os valores medidos pontualmente a cada mês.

27. Ao Dnit foi determinada a realização de levantamento topográfico com o objetivo de verificar a conformidade das medições de terraplenagem realizadas no lote 01 das obras da BR-242/TO (quantificar o efetivamente executado). O órgão apresenta relatório técnico de levantamento topográfico realizado pela empresa Ecoplan Engenharia Ltda. (peças 10-12) que demonstra, segundo o Dnit, que a quantidade medida corresponde à quantidade realmente executada, dentro de uma certa margem de tolerância.

I.2.1 Análise:

28. Em resumo, as justificativas são no sentido de que estava ocorrendo uma readequação da planilha de quantitativos quando das medições 10, 11 e 12, que não estava formalizada, e por isso havia inconsistência na análise isolada de cada uma delas. Quando da verificação dos montantes acumulados ao final do contrato (volumes finais escavados e compactados), o fator de empolamento parece ganhar magnitude consistente.

29. Segundo o Dnit, esses dados são confirmados pelos estudos em campo apresentados em cumprimento à determinação contida no item 9.5 do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário (peças 10-12).

30. Dessa forma, com base nessas informações, propõe-se o acolhimento das justificativas, uma vez que a suposta irregularidade foi elidida.

I.3. Razões de Justificativa dos Srs. Adelmo Vendramini Campos, Anilton França Lima Júnior e Cláudio Manoel Barreto Vieira e resposta da Egesa acerca dos itens 9.1.3, 9.2.2, 9.3.2 e 9.4.2 do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário

31. A irregularidade trata de um superfaturamento de R$ 190.524,24, decorrente de quantitativos inadequados por conta da medição a maior dos serviços ‘fornecimento de material betuminoso CAP 50/60’ e ‘transporte de material betuminoso CAP 50/60’, visto que o percentual utilizado do insumo ‘cimento asfáltico CAP 50/70’ em tais serviços (constatado por meio de ensaios na auditoria) era inferior à quantidade paga: 5,6% contra 6%. O insumo ‘cimento asfáltico CAP 50/70’ é utilizado na produção do concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ), que faz parte dos serviços questionados.

32. Nas justificativas, similares, há a argumentação de que a rodovia foi liberada ao tráfego cerca de dois anos antes dos exames realizados em laboratório que constataram um percentual de 5,6% de

cimento asfáltico CAP 50/70.

33. Para tentar elucidar tal redução, os esclarecimentos são no sentido de que os ensaios da auditoria foram efetuados em condições diferentes daquela que seria a ideal, pois deveriam ter sido considerados todos os fatores, internos e externos, que tivessem influenciado negativamente na vida útil e nas características químicas e físicas do pavimento em uso.

34. Nas respostas há a menção de que, segundo a norma Dnit 031/2006 - ES, o erro permitido na execução do CBUQ utilizado em tais serviços é de ± 0,3 pontos percentuais de cimento asfáltico, o que corresponde a um teor limitado no intervalo 5,7% - 6,3%. Também, informa-se que o mesmo normativo preconiza que 'devem ser efetuadas extrações de asfalto, de amostras coletadas na pista logo após a passagem da acabadora (DNER-ME 053)'.

35. Dessa forma, os justificantes concluem enfatizando que o valor obtido em laboratório quando da auditoria (5,6%), 0,1% abaixo do limite inferior permito na norma Dnit 031/2006 – ES, resultado de um ensaio realizado após algum tempo desde a execução dos serviços, é justificado por evaporação, absorção de CAP 50/70 pelos agregados ou desgaste pela ação do tráfego ('stripping').

I.3.1 Análise:

36. A tolerância informada é para a questão técnica e não para a questão econômica/financeira. Se o CBUQ foi executado com 5,6% de CAP 50/70, dever-se-ia pagar exatamente por esse teor, respeitando-se sempre os limites de norma técnica. O fornecimento de CAP e o seu transporte são itens específicos medidos na planilha contratual, devendo ser objeto de medição específica.

37. Logo, se os justificantes não comprovaram que, na época da execução dos serviços, o percentual de CAP 50/70 era de 6%, não é possível confirmar que a quantidade estava correta e que houve essa perda de insumo ao longo do tempo.

38. Frise-se que a norma Dnit 031/2006 - ES preconiza que 'devem ser efetuadas extrações de asfalto, de amostras coletadas na pista logo após a passagem da acabadora (DNER-ME 053)'. (grifos nossos)

39. Então, sem essa comprovação, corre-se ainda o risco de o percentual utilizado no momento da execução dos serviços ter ficado abaixo do limite mínimo de 5,7%, caso não tenham realmente ocorrido perdas ao longo do tempo.

40. Portanto, as justificativas apresentadas não afastaram a irregularidade em relação ao débito apurado pelo TCU nas medições dos serviços que deveriam utilizar teor de 6% de CAP 50/70 no CBUQ. Enfatiza-se que a questão da quantidade do fornecimento e transporte do material betuminoso poderia ser facilmente e definitivamente esclarecida pelos responsáveis mediante a apresentação de notas fiscais comprovando o montante adquirido desse insumo na época da execução dos serviços.

41. Os Srs. Adelmo Vendramini Campos (Diretor de Acompanhamento de Obras e Serviços no período entre julho de 2008 e setembro de 2009) e Cláudio Manoel Barreto Vieira (Diretor de Medição e Controle no período entre julho de 2008 e julho de 2009) não serão responsabilizados por essa irregularidade, pois se entende que eles aprovaram (ato formal) as respectivas medições com base nos dados do fiscal do contrato, que realizou as medições dos serviços executados. Não seria esperado que eles, como Diretores, conferissem as reais quantidades utilizadas do insumo.

42. Assim, propõe-se a rejeição das razões de justificativa do Sr. Anilton França Lima Junior, no que tange aos pagamentos pelos serviços de 'fornecimento de material betuminoso CAP 50/60' e 'transporte de material betuminoso CAP 50/60' com percentual de 6% de 'cimento asfáltico CAP 50/70' no CBUQ, sendo que o teor desse insumo verificado em ensaios foi de 5,6%. Ainda quanto a esta irregularidade, propõe-se autuar processo apartado de tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1993, com a citação solidária do Sr. Anilton França Lima Junior, fiscal de terraplenagem e pavimentação asfáltica durante a execução contratual, e da empresa Egesa Engenharia S.A.

BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO

43. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, podem-se mencionar o reforço da

expectativa de controle por parte da entidade auditada bem como a devolução de valores pagos por conta de quantitativos inadequados, que totalizam R$ 190.524,24.

CONCLUSÃO

44. As razões de justificativa dos responsáveis e a resposta da empresa contratada, bem como as providências adotadas pelo Dnit mediante as propostas do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário foram analisadas nesta instrução.

45. A suposta irregularidade relacionada à liquidação da despesa nos pagamentos dos serviços de terraplenagem foi afastada após as análises das justificativas trazidas aos autos.

46. Entretanto, o superfaturamento decorrente da medição a maior dos serviços ‘fornecimento de material betuminoso CAP 50/60’ e ‘transporte de material betuminoso CAP 50/60’ foi confirmado e, por isso, será proposta a constituição de um processo apartado para a devida tomada de contas especial, a fim de citar o Sr. Anilton França Lima Junior, fiscal de terraplenagem e pavimentação asfáltica, para apresentar suas alegações de defesa em vista do débito apurado pelos auditores do TCU. De forma solidária, por ter recebido os pagamentos sem o fornecimento da quantidade correta do insumo, a contratada também será responsabilizada pelo dano identificado e poderá se manifestar nos autos em razão do princípio da ampla defesa e do contraditório.

47. Os Srs. Adelmo Vendramini Campos (Diretor de Acompanhamento de Obras e Serviços no período entre julho de 2008 e setembro de 2009) e Cláudio Manoel Barreto Vieira (Diretor de Medição e Controle no período entre julho de 2008 e julho de 2009) não serão responsabilizados por essa irregularidade, pois se entende que eles aprovaram (ato formal) as respectivas medições com base nos dados do fiscal do contrato, que realizou as medições dos serviços executados, não sendo esperado que eles conferissem as reais quantidades utilizadas do insumo.

48. Ademais, o Presidente do Dertins à época da última auditoria do TCU, Sr. Adelmo Vendramini Campos, não conseguiu afastar a irregularidade pela obstrução ao livre exercício de fiscalização pela Corte de Contas e, portanto, ser-lhe-á proposta a aplicação de multa.

49. Por fim, é importante destacar que a SecobEdificação atua no presente processo com base no art. 19, § 2º, da Portaria-Segecex 7, de 18/3/2013.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo enviá-lo ao gabinete do Relator, Exmº Sr. Augusto Sherman, no sentido de:

a) acolher as razões de justificativa:

a.1) do Sr. Adelmo Vendramini Campos, decorrentes das audiências propostas pelos subitens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário;

a.2) do Sr. Anilton França Lima Júnior, decorrentes da audiência proposta pelo subitem 9.2.1 do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário;

a.3) do Sr. Cláudio Manoel Barreto Vieira, decorrentes das audiências propostas pelos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário;

b) rejeitar as razões de justificativa:

b.1) do Sr. Anilton França Lima Junior em relação aos pagamentos pelos serviços de ‘fornecimento de material betuminoso CAP 50/60’ e ‘transporte de material betuminoso CAP 50/60’ com percentual de 6% de ‘cimento asfáltico CAP 50/70’ no CBUQ, sendo que o teor desse insumo verificado em ensaios foi de 5,6% (decorrentes da audiência proposta pelo subitem 9.2.2 do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário);

b.2) do Sr. Adelmo Vendramini Campos em relação ao fornecimento de informação incorreta à equipe de auditoria quanto à data de reinício das obras do lote 3 da BR-242/TO (decorrentes da audiência proposta pelo subitem 9.1.1 do Acórdão 1.661/2010 – TCU – Plenário);

c) autuar processo apartado de tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1993 e do art. 252 do Regimento Interno/TCU, e na forma do art. 43 da Resolução-TCU

191/2006, autorizando, desde logo, a citação solidária do Sr. Anilton França Lima Junior (CPF 527.560.761-04, fiscal de terraplenagem e pavimentação asfáltica durante a execução contratual) e da empresa Egesa Engenharia S.A., CNPJ 17.186.461/0001-01, para que se manifestem, no prazo de quinze dias, a contar da respectiva ciência, pela irregularidade relacionada a medições que resultaram no pagamento para a empresa Egesa de R$ 190.524,24 (em 23/7/2009, data do último pagamento efetuado à empresa), referente aos serviços de 'fornecimento de material betuminoso CAP 50/60' e 'transporte de material betuminoso CAP 50/60', visto que o percentual utilizado do insumo 'cimento asfáltico CAP 50/70' em tais serviços (constatado por meio de ensaios na auditoria do TCU) era inferior à quantidade paga, contrariando o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964;

d) aplicar ao Sr. Adelmo Vendramini Campos (CPF 162.965.321-72, Presidente do Dertins à época dos fatos), individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, por fornecer informação incorreta à equipe de auditoria, especificamente quanto ao reinício das obras do lote 3 da BR-242/TO, em desconformidade com os arts. 42 e 87, inciso II, ambos da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

f) autorizar, desde logo, se assim for solicitado, o pagamento da dívida do responsável em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, sucessivamente, para que comprove os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) alertar ao responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

h) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) – MT, ao Presidente do Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Tocantins (Dertins) e à Egesa Engenharia S.A."

É o relatório.

VOTO

A presente auditoria foi realizada nas obras de construção do lote 01 do trecho Peixe-Paranã-Taguatinga da BR-242/TO como parte dos trabalhos atinentes ao Fiscobras 2010.

2. Para execução das obras, foi celebrado o Convênio 040/98 (Siafi 380564) entre a União, por intermédio do então Departamento Nacional de Estradas e Rodagem (DNER), e o Governo do Estado de Tocantins. Posteriormente, esse ajuste, no que se refere ao lote 01, foi substituído pelo Convênio 323/2007 (Siafi 625.475).

3. Neste trabalho, foram identificados os seguintes indícios de irregularidade na execução do Contrato 002/99, firmado entre o Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Tocantins (Dertins) e a empresa Egesa S.A.:

a) liquidação irregular de despesa nos pagamentos de serviços de terraplenagem em vista da medição de serviços de escavação incompatíveis com os serviços de compactação, quando comparados aos padrões adotados para obras rodoviárias, configurando risco de realização de pagamentos por serviços não executados;

b) superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado, caracterizado pela medição, a maior, dos serviços de "fornecimento de material betuminoso CAP 50/60" e "transporte de material betuminoso CAP 50/60", uma vez que o percentual do insumo "cimento asfáltico CAP 50/70" utilizado situou-se em 5,6%, enquanto que os pagamentos corresponderam ao percentual de 6%, ocasionando potencial de prejuízo aos cofres públicos de R$ 190.524,25.

4. Ademais, a equipe se deparou com percalços na execução do levantamento, uma vez que, ao solicitar informações sobre as obras do lote 03 da rodovia, recebeu resposta formulada pelo então Presidente do Dertins no sentido de que tais obras não haviam sido iniciadas. Mais tarde, a equipe verificou que havia ordem de serviço expedida em data anterior à solicitação e assinada pelo responsável. Em campo, foi confirmado que efetivamente as obras estavam em estágio inicial.

5. Por meio do Acórdão 1.661/2010-Plenário, o Tribunal realizou a audiência dos gestores e da empresa contratada, bem como determinou que o Dnit verificasse a conformidade das medições de terraplenagem realizadas.

6. Obtidos os pronunciamentos cabíveis, a SecobEdificação elaborou proposta, que acolho parcialmente, conforme explanado a seguir.

7. Com relação ao descompasso entre os serviços de terraplenagem, os Srs. Adelmo Vendramini Campos (Presidente do Dertins), Cláudio Manoel Barreto Vieira (Diretor de Medição e Controle) e Anilton França Lima Júnior (fiscal de terraplenagem e pavimentação asfáltica), assim como a empresa Egesa, justificaram que as inconsistências identificadas em três medições seguidas foram ocasionadas por readequação das planilhas de quantidades, com ajustes realizados em mês posterior ao da escavação. Ainda segundo alegado, a avaliação dos valores acumulados dos volumes de serviço demonstravam que se tratou de momento específico, com regularização subsequente.

8. De sua vez, o Dnit apresentou relatório técnico de levantamento topográfico realizado pela empresa Ecoplan Engenharia Ltda. demonstrando que as quantidades de serviços de terraplenagem medidos e executados eram compatíveis.

9. A SecobEdificação acolheu tais justificativas, posicionamento que acompanho.

10. No tocante à utilização do insumo "cimento asfáltico CAP 50/70" nos serviços "fornecimento de material betuminoso CAP 50/60" e "transporte de material betuminoso CAP 50/60" em percentual inferior ao pago (5,6% contra 6%), os responsáveis argumentaram que a norma do Dnit permitia uma margem de tolerância de ±0,3% no percentual de material aplicado, admitindo, portanto, o intervalo de 5,7 a 6,3% no percentual de insumo. Nessa esteira, argumentaram ainda que a norma determinava que as medições das quantidades fossem realizadas logo após a finalização da aplicação. Assim, entendem que, como as amostras foram coletadas pela equipe dois anos após a execução dos serviços, o pavimento asfáltico teria sofrido desgaste, o que teria levado ao percentual medido de 5,6%.

11. Essas justificativas não foram acolhidas pela unidade especializada. Conforme entendido pela instrução, a margem de tolerância no percentual de insumo aplicado se trata de requisito técnico e não econômico. Ainda, argumenta a SecobEdificação que os responsáveis deveriam ter apresentado os resultados de coletas de amostras, ensaios e determinações previstos na Norma Dnit 031/2006-ES e realizados na época da execução a fim de demonstrar que originalmente as especificações haviam sido atendidas.

12. Diante dos indícios de verossimilhança nos argumentos constantes das justificativas, meu Gabinete efetuou consulta à Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodov) quanto à

possibilidade de obter resultados fidedignos em ensaios realizados após longo intervalo desde o término das obras. A SecobRodov explanou que os resultados dos ensaios e coletas de amostras podem ser impactados negativamente por erros no corpo de prova, bem como por imprecisões na densidade, espessura ou largura do pavimento ocorridas quando da execução. Nesse contexto, foi explicado que as normas do Dnit preveem a elaboração de planos de amostragem com momentos específicos para coleta, com vistas a contornar essas dificuldades. Também foi considerada razoável a possibilidade de desgaste ocasionado pelas intempéries e pela utilização da rodovia ao longo do tempo.

13. Entendo que essas considerações levam a questionar se a amostragem realizada durante a auditoria foi suficientemente abrangente de forma a permitir a extrapolação dos resultados para a totalidade do empreendimento. Nesse ponto, não há como obter resposta satisfatória, uma vez que o relatório de auditoria não descreve detalhadamente a metodologia de amostragem e os parâmetros necessários para obtenção de uma amostra estatisticamente significativa (fls. 39/41 – peça 01). Também é de se questionar se as amostras recolhidas dois anos após a conclusão dos serviços guardariam as mesmas características do pavimento originalmente executado.

14. Segundo avalio, essas questões lançam dúvidas sobre a quantificação do débito. Por outro lado, o cabimento de se prosseguir nessa linha de apuração deve ser sopesado com o esforço a ser despendido. Nesse contexto, observo que o Contrato 02/99, que já se encontra concluído, foi firmado no valor de R$ 35.934.789,32 (incluindo aditivos – fls. 01 – peça 02) e que o suposto débito perfaz a quantia de R$ 190.524,24. Por conseguinte, o possível débito corresponderia a cerca de 0,5% do valor contratado.

15. Nessa situação, penso que o custo de prosseguir na apuração não irá compensar o eventual benefício a ser alcançado, posicionamento esse compartilhado pela SecobRodov em consulta efetuada por meu Gabinete. Assim, considero que, ante as incertezas suscitadas e o possível custo envolvido em dirimi-las torna mais aconselhável afastar-se a imputação de débito.

16. Resta agora tratar da audiência encaminhada ao Sr. Adelmo Vendramini Campos, Presidente do Dertins, por ter prestado informações incorretas à equipe de auditoria quanto ao início das obras do lote 03 da BR-242/TO.

17. O responsável alegou que incorreção decorreu de engano. A SecobEdificação não aceitou essa argumentação e propôs a aplicação de multa ao responsável.

18. Neste ponto, considero, a vista dos elementos constantes dos autos, que, em princípio, não houve má-fé por parte do responsável. Ademais, foi reconhecido pela unidade especializada que o lapso não trouxe prejuízos aos trabalhos de maneira direta, apenas potencial. Consequentemente, pode-se aceitar a justificativa e afastar a multa.

19. Por fim, observo que as informações de interesse do Congresso Nacional relativas a esta fiscalização do Fiscobras já foram expedidas em acórdãos anteriores, não havendo a necessidade de adotar novas providências nesse sentido.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1458/2014 – TCU – Plenário

1. Processo TC-008.221/2010-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto V: Auditoria.
3. Responsáveis: Adelmo Vendramini Campos, ex-Presidente do Dertins (CPF 162.965.321-72); Anilton França Lima Júnior, fiscal de terraplanagem e pavimentação asfáltica (CPF 527.560.761-04); Claudio Manoel Barreto Vieira, ex-Diretor de Medição e Controle/Superintendente de Construção e

Fiscalização Rodoviária (CPF 955.957.837-53); Egesa Engenharia S.A. (CNPJ 17.186.461/0001-01)

3.1. Interessado: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Planejamento do Congresso Nacional (CMO).

4. Unidades: Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Tocantins (Dertins); Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes/MT (Dnit/MT).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdif).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada nas obras de construção do lote 01 do trecho Peixe-Paranã-Taguatinga da BR-242/TO, inscrita no Programa de Trabalho 26.782.1457.5E15.0056/2009 – "Construção de Trecho Rodoviário - Peixe - Paranã - Taguatinga - na BR-242 - No Estado do Tocantins";

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. arquivar este processo com fundamento no art. 169, inciso V, do RI/TCU;

9.2. dar ciência deste acórdão aos responsáveis, ao Dertins e ao Dnit.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1458-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC-036.378/2011-9

Natureza: Representação

Unidade: Município de Aracoiaba/CE

Responsáveis: Marilene Campelo Nogueira, Prefeita (CPF 318.730.223-87); Antônia Elizabete Paz Monteiro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) (CPF 258.725.323-34); Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Secretária da CPL (CPF 380.331.353-87); Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, membro da CPL (CPF 786.295.783-00); Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente (CPF 460.901.423-87); Palermo Construções Ltda. (CNPJ 09.549.931/0001-18); Dimetal – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 08.813.547/0001-18); Maximus Construções Ltda. (CNPJ 08.824.434/0001-18)

Advogado constituído nos autos: Cícero Beserra Viana (OAB/CE 6061)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. AUDITORIA. CONVÊNIO FIRMADO COM A FUNASA. INDÍCIOS DE FRAUDE À LICITAÇÃO. LICITAÇÃO COM PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS

DE FACHADA. ALINHAMENTO DE PREÇOS. DIRECIONAMENTO. MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS DOS PAGAMENTOS. OITIVAS. AUDIÊNCIAS. NÃO ACOLHIMENTO PARCIAL DAS JUSTIFICATIVAS. MULTA AOS GESTORES. INIDONEIDADE DAS EMPRESAS. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME CASO HAJA INTERESSE EM APLICAR RECURSOS FEDERAIS NO OBJETO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da 1ª. DT e o Despacho do Sr. Secretário da Secex/CE, que efetuou ajustes na proposta de encaminhamento (peças 60/62).

I – INSTRUÇÃO COM DESPACHO CONCORDANTE DO DIRETOR DA 1ª DT/Secex/CE

"Trata-se de representação oriunda de auditores desta Secex/CE contra possíveis irregularidades cometidas por parte da Prefeitura Municipal de Aracoiaba-CE, na gestão da Srª Marilene Campelo Nogueira, ex-prefeita municipal (período 2009-2012), frente a indícios de fraude ao Convite 002/2010-Seinfra, visando à contratação de obras objeto do Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), celebrado com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), com o objetivo de construir 45 módulos sanitários na localidade de Bolandeira, mediante a aplicação de R$ 100.000,00 em recursos federais e de R$ 3.578,85 em recursos próprios do município (Peça 14).

HISTÓRICO

2. No período de 17/10/2011 a 31/10/2011 e 3/11/2011 a 4/11/2011, equipe desta Secex/CE realizou auditoria de conformidade no Município de Aracoiaba. Após seleção amostral dos convênios para análise, observou, especificamente, em relação ao Convite 002/2010 a ocorrência dos seguintes indícios de irregularidades a seguir noticiadas:

a) alinhamento de preços, evidenciado por diferenças uniformes entre os preços propostos pelos três licitantes (empresas Palermo, vencedora; Dimetal; e, Maximus, esta com os preços mais altos);

b) vínculo entre as empresas Maximus e Dimetal, indicado pelo mesmo número de fax cadastrado no CNPJ e mesmo contador;

c) os sócios da empresa Maximus apresentavam vínculos empregatícios registrados na RAIS incompatíveis com a situação econômica de empresários, a saber, frentista e servente de obras;

d) os sócios da empresa Dimetal apresentavam vínculos empregatícios registrados na RAIS incompatíveis com a situação econômica de empresários, isto é, preparador de calçados e frentista;

e) a empresa Palermo, vencedora do convite, tinha apenas dois empregados registrados na RAIS;

f) a empresa Dimetal não registrou empregado algum na RAIS;

g) a empresa Palermo funcionava em uma sala com apenas um empregado.

3. Ademais, considerando a equipe que a empresa não detinha condições técnicas para executar a obra – uma vez que os módulos construídos até o momento estavam em desacordo com o projeto elaborado pela prefeitura - houve a realização de pagamento na ordem de R$ 20.933,51 sem a existência de boletins de medição, constatação do alinhamento de preços e vínculo entre dois licitantes, restaram presente os requisitos de *fumus boni júris e periculum in mora.* Neste sentido, a instrução propôs a adoção de medida cautelar para determinar à Funasa que suspenda ulteriores transferências de recursos do Convênio 0030/2008, bem assim para determinar à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE que suspenda os pagamentos a serem efetuados à empresa Palermo no âmbito da citada avença até a decisão de mérito desta Corte.

4. Após a emissão de pronunciamentos uniformes por parte dos dirigentes da Secex/CE quanto à solicitação formulada (Peça 15 e 16), os autos foram encaminhados à consideração do Ministro-relator para fins de apreciação.

5. À vista dos elementos apresentados, manifestou-se o Ministro-Relator nos moldes da proposta aventada, salientando a necessidade da concessão da medida, haja vista que a Funasa já teria liberado 20% do total programado, podendo o restante do montante previsto vir a ser liberado até o encerramento orçamentário e financeiro do exercício. Visando facilitar o exame dos elementos apresentados, reproduz-se abaixo o inteiro teor da medida concedida constante do Despacho do Ministro-Relator (Peça 17, p. 2-6):

9. Ante o exposto, cumpre adotar as seguintes providências:

9.1. com fundamento no art. 276 do RI/TCU, determinar cautelarmente à Fundação Nacional de Saúde (Funasa) que suspenda a transferência de recursos financeiros à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE, referente ao Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), celebrado com vistas à execução de serviços de melhorias sanitárias (construção de 45 módulos sanitários), até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada nesta representação;

9.2. com fundamento no art. 276 do RI/TCU, determinar cautelarmente à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE que suspenda a realização de pagamentos à empresa Palermo Construções Ltda., referentes ao Contrato 077/2010, utilizando recursos federais provenientes do Convênio 0030/2008-Funasa, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada nesta representação;

9.3. com fundamento no art. 276, § 3°, do RI/TCU, determinar a oitiva da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) para que, no prazo de quinze dias contados a partir da ciência, se pronuncie sobre as questões que fundamentaram a adoção da medida cautelar referida no item 9.1 retro, conforme descrito nos itens 9.4.1 e 9.4.2 adiante;

9.4. com fundamento no art. 276, § 3°, do RI/TCU, determinar a oitiva da Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE para que, no prazo de quinze dias contados a partir da ciência, se pronuncie sobre os seguintes indícios de irregularidade na execução do Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), conforme detalhamento contido na instrução da Secex/CE:

9.4.1. alinhamento de preços das propostas apresentadas pelas empresas participantes da Carta-convite 002/2010, identificado na comparação dos preços totais das propostas, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 9), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a empresa Palermo apresentou os mais baixos (relação Orçamento/Palermo: em torno de 103%), a empresa Dimetal os intermediários (relação Dimetal/Palermo: em torno de 101%) e a empresa Maximus os mais altos (relação Maximus/Palermo: em torno de 102%), conforme planilhas a seguir:

Planilha 1

Item da planilha, Módulo Sanitário (tipo 9)	Orç. Básico	Palermo	Dimetal	Maximus
2.1	60,25	58,53	58,91	59,46
5.1	168,56	163,71	164,73	166,27
6.1	55,66	54,06	54,32	54,86
6.2	234,95	228,26	229,6	231,74
7.1	79,47	77,14	77,63	78,35
8.1	88,37	85,83	86,39	87,18
9.1	103,32	100,36	101	101,92
11.1	119,01	115,59	116,34	117,41
11.2	71,75	69,69	70,14	70,78
12.7	112,01	108,79	109,5	110,5
13.1	58,87	57,27	57,53	58,07
14.3	77,37	75,15	75,64	76,34

15.2	52,47	50,72	51,03	51,48
15.3	161,55	156,95	157,91	159,38

Planilha 2

Item da planilha, Módulo Sanitário (tipo 9)	Orç. Básico/ Palermo	Dimetal/ Palermo	Maximus/ Palermo	Maximus/ Dimetal
2.1	103%	101%	102%	101%
5.1	103%	101%	102%	101%
6.1	103%	100%	101%	101%
6.2	103%	101%	102%	101%
7.1	103%	101%	102%	101%
8.1	103%	101%	102%	101%
9.1	103%	101%	102%	101%
11.1	103%	101%	102%	101%
11.2	103%	101%	102%	101%
12.7	103%	101%	102%	101%
13.1	103%	100%	101%	101%
14.3	103%	101%	102%	101%
15.2	103%	101%	101%	101%
15.3	103%	101%	102%	101%

9.4.2. indícios de direcionamento e conluio entre as empresas participantes do Convite 002/2010, infringindo o art. 3º da Lei 8.666/93, caracterizados pelas seguintes constatações:

9.4.2.1. existência de vínculo entre as empresas Maximus Construções e Engenharia Ltda. e Dimetal Construções e Serviços Ltda., uma vez que, nas informações obtidas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), consta o mesmo número de fac símile, bem como o mesmo contador, fato que propicia o conhecimento antecipado das propostas de preços;

9.4.2.2. conforme consulta à base de informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o quadro societário das empresas participantes era composto por pessoas detentoras de vínculos empregatícios não condizentes com a situação econômica de proprietários de empresas, já que os sócios da empresa Maximus Construções e Engenharia Ltda., os Srs. Cristiano Costa de Oliveira e Valdecir da Silva Miranda, constavam como frentista e servente de obras, respectivamente, e os sócios da Dimetal Construções e Serviços Ltda., os Srs. Michel Cavalcante de Oliveira e João Neto Lopes da Silva, constavam com vínculos regidos pela CLT nos cargos de preparador de calçados e frentista;

9.4.2.3. a empresa vencedora da licitação não apresentava capacidade operacional para executar as obras objeto do Convite 002/2010, pois, segundo a RAIS, em 2010, ano da licitação, tinha apenas dois empregados; os módulos construídos até o momento estavam em desacordo com o projeto; e a empresa estava sediada em uma sala, ocupada por apenas um empregado;

9.4.2.4. os indícios de que as demais participantes também não detinham capacidade operacional, pois não se constatou a existência de pessoal cadastrado na RAIS em quantidade suficiente para executar a referida obra, visto que a empresa Dimetal não tinha registro de empregados e a empresa Maximus registrou apenas seis funcionários;

9.5. fixar o prazo de quinze dias, contados a partir da ciência, para que a empresa Palermo Construções Ltda. se manifeste, se assim o desejar, sobre as questões suscitadas nestes autos, em especial, as arroladas nos subitens anteriores;

9.6. com fundamento no art. 43, II, da Lei 8.443/92, determinar a audiência da Srª Marilene Campelo Nogueira, Prefeita Municipal de Aracoiaba/CE, e do Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente, para que, no prazo de quinze dias contados a partir da ciência, apresentem razões de justificativa quanto a:

9.6.1. ausência de providências quanto à ilicitude tipificada no art. 90 da Lei 8.666/93, concernente ao alinhamento de preços das propostas apresentadas pelas empresas participantes da Carta-convite 002/2010, identificado na comparação dos preços totais das propostas, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 9), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a empresa Palermo apresentou os mais baixos (relação Orçamento/Palermo: em torno de 103%), a empresa Dimetal os intermediários (relação Dimetal/Palermo: em torno de 101%) e a empresa Maximus os mais altos (relação Maximus/Palermo: em torno de 102%), conforme planilhas contidas no item 9.4 deste despacho;

9.6.2. ausência de providências quanto às situações a seguir, indicativas de direcionamento e conluio entre empresas participantes do Convite 002/2010, infringindo os arts. 3º e 90 da Lei 8.666/93: (...)

9.6.3. realização de pagamento à contratada no valor de R$ 20.933,51, não obstante a ausência de boletins de medição da obra;

9.7. com fundamento no art. 43, II, da Lei 8.443/92, determinar a audiência das Sras. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL), Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Secretária da CPL, e Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, membro da CPL, para que, no prazo de quinze dias contados a partir da ciência, apresentem razões de justificativa quanto a:

9.7.1. ausência de providências quanto à ilicitude tipificada no art. 90 da Lei 8.666/93, concernente ao alinhamento de preços das propostas apresentadas pelas empresas participantes da Carta-convite 002/2010, identificado na comparação dos preços totais das propostas, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 9), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a empresa Palermo apresentou os mais baixos (relação Orçamento/Palermo: em torno de 103%), a empresa Dimetal os intermediários (relação Dimetal/Palermo: em torno de 101%) e a empresa Maximus os mais altos (relação Maximus/Palermo: em torno de 102%), conforme planilhas contidas no item 9.4 deste despacho;

9.7.2. ausência de providências quanto às situações a seguir, indicativas de direcionamento e conluio entre empresas participantes do Convite 002/2010, infringindo os arts. 3º e 90 da Lei 8.666/93: (...)

9.8. realizar a oitiva das empresas Palermo Construções Ltda., Dimetal – Construções e Serviços Ltda. e Maximus Construções Ltda. para que, no prazo de quinze dias contados a partir da ciência, apresentem justificativas sobre os seguintes indícios de fraude ao Convite 002/2010, promovido pela Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE para executar as obras vinculadas ao Convênio 0030/2008-Funasa, caracterizando-se em situação passível de ensejar a aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/93:

9.8.1. alinhamento de preços das propostas apresentadas pelas empresas participantes da Carta-convite 002/2010, identificado na comparação dos preços totais das propostas, relativos ao orçamento de uma unidade de Módulo Sanitário (Tipo 9), em que se constatou uma constante nos preços apresentados, sendo que a empresa Palermo apresentou os mais baixos (relação Orçamento/Palermo: em torno de 103%), a empresa Dimetal os intermediários (relação Dimetal/Palermo: em torno de 101%) e a empresa Maximus os mais altos (relação Maximus/Palermo: em torno de 102%), conforme planilhas contidas no item 9.4 deste despacho;

9.8.2. indícios de direcionamento e conluio entre empresas participantes do Convite 002/2010, infringindo os arts. 3º e 90 da Lei 8.666/93: (...)

9.9. determinar à Secex/CE que avalie a conformidade com o mercado dos preços orçados no Convite 002/2010 e dos preços praticados no Contrato 077/2010;

9.10. encaminhar cópia deste despacho, acompanhado da instrução (peça 14), aos responsáveis e demais interessados.

6. Consta nos autos as comunicações processuais encaminhadas pela Secex/CE, com vistas a atender a determinação do Ministro-Relator: Ofício 2033/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Maximus Construções e Engenharia Ltda., Peça 18), Ofício 2032/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Prefeitura Municipal de Aracoiaba-CE, Peça 19), Ofício 2031/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Fundação Nacional de Saúde, Peça 20), Ofício 2030/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Prefeitura Municipal de Aracoiaba-CE, Peça 21), Ofício 2029/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Fundação Nacional de Saúde-CE, Peça 22), Ofício 2040/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Dimetal – Construções e Serviços Ltda., Peça 23), Ofício 2039/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Palermo Construções Ltda., Peça 24), Ofício 2038/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita – membro da CPL, Peça 25), Ofício 2037/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Maria do Socorro Ricardo Monteiro -Secretária da CPL, Peça 26), Ofício 2036/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Antônia Elizabete Paz Monteiro – Presidente da CPL, Peça 27), Ofício 2035/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Reginaldo Cavalcante de Oliveira – Secretário de Infraestrutura, Peça 28) e Ofício 2034/2011-TCU/Secex/CE, de 12/12/2011 (Marilene Campelo Nogueira – Prefeita Municipal, Peça 29). Por sua vez, apresentaram elementos para análise os seguintes interessados: Município de Aracoiaba-CE (Peça 35 e 37), Prefeitura Municipal de Aracoiaba-CE (Peça 36), Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, (Peça 38 a 40), Funasa (Peça 46) e Reginaldo Cavalcante de Oliveira (Peça 59), permanecendo silentes os demais responsáveis.

7. A apresentação das alegações/esclarecimentos será feita na ordem em que foram apresentados no processo.

8. Considerando que os ofícios endereçados à Prefeitura Municipal de Aracoiaba-CE e à prefeita (Ofícios Secex/CE 2030, 2032 e 2034/2011) foram respondidos mediante os mesmos esclarecimentos (Peças 35, 36 e 37), por economia processual, seus argumentos serão apresentados e analisados em conjunto.

9. Preliminarmente, em relação à determinação dirigida à prefeitura visando suspender cautelarmente a execução de pagamentos à empresa Palermo Construções Ltda. (Contrato 077/2010), objeto do Ofício Secex/CE 2030/2011 (Peça 21), a prefeita informou que está providenciando a anulação parcial do processo licitatório e o cancelamento do contrato com a licitante vencedora e que abriu outro procedimento com vistas a concluir a obra iniciada. Entretanto, não apresentou nem comprovante da efetivação da medida tomada.

10. Em que pese à oitiva da prefeitura e a audiência da ex-gestora, as respostas apresentadas (Peças 36 e 37) possuem idêntico teor, razão pela qual serão tratadas como uma única peça. Em alegação preliminar defende a responsável não ser razoável considerar irregular a existência de favorecimento às empresas, simplesmente porque elas possuem um mesmo profissional – no caso o contador – que lhes prestava assessoria. Para a defendente, também, não poderia ter sido chamada aos autos, visto que em sua gestão os atos administrativos, especialmente os relativos à ordenação de despesa, são executados mediante ações descentralizadas, conforme Lei Municipal 861/05. Neste sentido insurge-se quanto à responsabilidade a ela atribuída, visto que somente assinou o convênio em referência, razão pela qual defende que somente deveriam ter sido chamados para prestar esclarecimentos os secretários municipais responsáveis. Não obstante, buscou esclarecer os fatos que lhes foram apresentados mediante os seguintes argumentos:

a) Alinhamento das propostas de preços (Peça 35, p. 3-4): informa que não participou da abertura dos processos licitatórios e de nenhuma de suas fases, haja vista a implantação da descentralização administrativa que delegou atribuições aos secretários municipais. Assim, entende que não teria condições de tecer comentários acerca da irregularidade, vez que além de estar alheia aos

procedimentos atinentes aos processos licitatórios, ainda desconhece a existência de dispositivo na lei de licitações que impeça o recebimento de propostas em virtude das suposições de que as empresas apresentarem lineabilidade de preços. Segundo a responsável, saiu vencedora do certame a empresa que ofereceu os melhores preços e condições de realização da obra, tendo por base a documentação apresentada pelas concorrentes (habilitação e propostas de preços) face a escolha mais vantajosa para a Administração por parte da CPL. Para a prefeita, a comissão não possui condições de avaliar a existência de lineabilidade de preços, muito menos de vedar a participação das empresas no certame por supor que exista conluio entre as mesmas, em razão de isto poder frustrar a competitividade e a livre concorrência, o que violaria frontalmente a legislação pertinente;

b) existência de vínculo entre as empresas licitantes (Peça 35, p. 5): entende que não há provas materiais que ampare a irregularidade noticiada pela Secex/CE, mas mera suposição. Além do mais, entende que a falha não descaracteriza a correção do procedimento realizado pela CPL na presença de servidores do município que assistem a realização das licitações e das licitantes participantes. Para a interessada caberia o ônus da prova a quem alega a irregularidade, vez que o Município desconhece quaisquer relação entre as empresas Maximus Construções e Engenharia Ltda. e Dimetal Construções e Serviços Ltda.;

c) condição dos sócios participantes das empresas (Peça 35, p. 5-6): alega que o edital não exigia documentos que possibilitasse a análise realizada pela Secex/CE relativa à condição dos empregados junto às empresas participantes do certame. Em sentido contrário, há nos instrumentos de contrato a designação de comerciante ao invés das profissionais noticiadas pelos auditores, razão pela qual entende não haver qualquer responsabilidade/culpa por parte da CPL;

d) ausência de capacidade operacional da empresa vencedora do certame (Peça 35, p. 6): usou os mesmos argumentos com relação à falta de condições de ordem documental para avaliar a capacidade das participantes, constante do item anterior, *in verbis:*

Impõe-se destacar que até mesmo ocorreu a comprovação por parte de cada empresa de engenheiro responsável, devidamente registrado no Crea-CE, constantes dos processos, fatos estes que atestaram perante a comissão de licitação a regularidade das empresas participantes do processo licitatório.

e) ausência de capacidade operacional das empresas participantes da licitação (Peça 35, p. 6-7): a responsável apresentou o mesmo argumento relacionado à falta de exigência documental perante o edital por parte da CPL de modo a possibilitar-lhe aferir a capacidade das empresas participantes. Para tanto, solicita que a irregularidade seja desconsiderada;

f) pagamento da quantia de R$ 20.033,51 sem boletins de medição da obra (Peça 35, p. 7): alegou que não procede a assertiva, anexando para tanto os boletins de medição em sua defesa;

g) Alegações complementares (Peça 35, p. 7-12):

g.1 – informa que não houve quaisquer questionamentos dos custos de execução da obra por parte do técnico responsável pelo acompanhamento da obra a cargo da Funasa;

g.2 – defende que não há elementos que comprovem eventual prática de atos de improbidade administrativa em relação ao município. Em razão disto o cometimento de pequenas ‘atecnias’, por si só, sem que haja o liame de desonestidade ou da imoralidade não dá azo à falta disciplinar. Segundo a responsável há um açodamento em relação à aplicação da lei de impropriedade administrativa, em desrespeito ao Princípio Constitucional de Presunção de Inocência, cujos atos caso tivessem sido praticados seriam de ordem comissiva ou omissiva dolosa, conforme jurisprudência apresentada do STJ (REsp 480.387/SP, Ministro Luiz Fux 1ª. Turma; REsp 534.575/PR, Ministra Eliana Calmon, 2ª Turma) que entende ser necessária a má-fé para caracterizar a improbidade, nos moldes da Lei 8429/92 (Lei de Improbidade Administrativa). Para a requerente, não há nos autos provas que lhe imputem atos praticados sobre a forma dolosa ou com má-fé, eis que acredita que os fatos apontados pela equipe de auditoria estariam desprovidos de indícios fáticos e jurídicos, sendo desprovidos de sustentação legal, portanto deveriam ser considerados como improcedentes, conforme pedido manifestado ao final das alegações de defesa.

11. Quanto às alegações de defesa apresentadas pelos membros da comissão de licitação, representada pelas Srªs. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro e Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, embora tenham sido apresentadas em peças distintas (Peça 38 a 40), os argumentos também serão reproduzidos em conjunto face ao idêntico teor dos mesmos. A CPL decidiu pontuar os fatos em função das irregularidades apontadas pela equipe de auditoria, como a seguir se demonstram:

a) Alinhamento das propostas de preços (Peça 38, p. 2): informou que a comissão se pautava em selecionar as propostas apresentadas de acordo com a mais vantajosa para Administração com base no Princípio da Economicidade. Neste sentido não tinha condições de avaliar a suposta existência de lineabilidade de preços entre as propostas apresentadas, nem vedar a participação de licitantes por supor haver conluio entre elas, sob a possibilidade de frustrar o caráter competitivo e a livre concorrência. Atestam ainda que, segundo informações prestadas pelo secretário de infraestrutura e o engenheiro do município não houve a alegada lineabilidade dos preços conforme se pode observar das planilhas em anexo;

b) direcionamento e conluio entre empresas participantes da licitação (Peça 38, p. 2): informa que se baseou nos ditames do edital para escolher os licitantes com base na proposta mais vantajosa para a Administração. Declara ainda que não tinha condições para avaliar suposto direcionamento, pois não dispunha de registros que pudessem credenciá-la para tanto. Para a comissão a denúncia é infundada por está desprovida de provas;

c) existência de vínculo entre as empresas licitantes (Peça 38, p. 3): para a CPL há uma mera suposição do vínculo, desprovido de provas materiais, pois o único fato que o ampara é o número do fax e o contador serem os mesmos. Argumenta que a comissão não tinha condições de realizar tal análise, visto não dispor do balanço da empresa. Ainda segundo ela, o fato não descaracteriza a licitude do procedimento, eis que foi praticado na presença de servidores municipais que assistiam aos procedimentos licitatórios e dos próprios licitantes;

d) condição dos sócios participantes das empresas (Peça 38, p. 3-4): segundo a CPL, como o edital não exige por força legal detalhe específicos da RAIS, não poderia a CPL ter ciência da capacidade econômica dos empresários, haja vista que os contratos apresentados não demonstram que os mesmos seriam frentistas ou serventes, por exemplo. Daí por que entende serem ausentes de culpa ou de irresponsabilidade os integrantes da comissão;

e) ausência de capacidade operacional da empresa vencedora do certame (Peça 38, p. 4): argumenta no mesmo sentido do item interior, visto que não dispunha de acesso às informações da RAIS para avaliar a capacidade da empresa vencedora do certame. Segundo ela, a empresa dispunha de capacidade técnica e operacional de acordo com o contrato social apresentado, além de ter demonstrado em seus quadros engenheiros responsáveis, devidamente registrados no Crea-CE;

f) ausência de capacidade operacional das empresas participantes da licitação (Peça 38, p. 4-5): o argumento da falta de acesso à RAIS foi novamente utilizado para declarar a falta de condições da CPL em verificar este aspecto, além de solicitar a desconstituição da irregularidade noticiada;

g) considerações finais: aduz os mesmos argumentos apresentados pela prefeita, no sentido de que não deveriam os atos praticados serem enquadráveis na lei de improbidade administrativa.

12. A Fundação Nacional de Saúde, por sua vez, embora a Secex/CE tenha encaminhado dois ofícios (Ofícios 2029/2011 – determinação de suspensão cautelar da transferência de recursos à PM de Aracoiaba-CE e 2031/2011 – oitiva dos fatos imputados aos executores do convênio; Peças 22 e 20, respectivamente), os quais foram devidamente recebidos (Peça 30), somente se posicionou quanto ao segundo ofício. Em resposta (Peça 46), a Funasa limitou-se a apresentar, mediante cópia, os esclarecimentos já prestados pela ex-gestora a este Tribunal, sob o argumento de que o processo licitatório em questão ser de exclusiva responsabilidade do município convenente (Peça 46, p. 3).

13. Por último, apresentou elementos para análise o Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, ex-Secretário de Infraestrutura do município (Peça 59). As alegações foram produzidas seguindo a mesma ordem das irregularidades noticiadas no Acórdão:

a) Alinhamento das propostas de preços (Peça 59, p. 2): informou que não participava da abertura dos processos licitatórios, mas apenas da fase final que englobava a homologação do certame, a celebração do contrato e a emissão da ordem de serviço. Para o defendente, não há na lei nenhum mecanismo que impeça ou proíba as licitantes de apresentarem propostas com preços constantes, desde que se sagre a de menor preço. Usando a mesma linha de raciocínio demonstrado pela prefeita, caso vedasse a participação das empresas por supor haver conluio, estaria frustrando o caráter competitivo e a livre concorrência, o que violaria a legislação vigente;

b) direcionamento e conluio entre empresas participantes da licitação (Peça 59, p. 3): entende não haver a irregularidade e defende que a CPL se pautou estritamente nas exigências do edital;

c) existência de vínculo entre as empresas licitantes (Peça 59, p. 3-4): o defendente usa o mesmo argumento empregado pela prefeita, no sentido de afirmar que, uma vez a CPL não tendo exigido o balanço patrimonial da empresa, não tinha condições de saber que as empresas noticiadas no conluio possuíam o mesmo fax. Também considera que a irregularidade foi feita sem provas e à base de suposições, cabendo o ônus da prova a quem alega. Para demonstrar a lisura do procedimento, informa que os procedimentos eram públicos, sendo assistidos tanto por servidores públicos municipais, quanto por licitantes;

d) condição dos sócios participantes das empresas (Peça 59, p. 4): seguindo o raciocínio esposado anteriormente pela prefeita, o defendente alega que a CPL não tinha condições de avaliar as condições dos empresários, visto não dispor dos dados da RAIS, pois o edital de licitação não exigiu, por força legal, tal nível de detalhamento. Declara que não houve participação ilícita da CPL no processo licitatório sob exame, daí porque entende ficar o fato desconstituído por absoluta ausência de culpa ou de irresponsabilidade dos integrantes da citada comissão;

e) ausência de capacidade operacional da empresa vencedora do certame (Peça 59, p. 4): argumenta no mesmo sentido do interior, visto que não dispunha de acesso às informações da RAIS, para avaliar a capacidade da empresa vencedora do certame. Segundo ele, a empresa dispunha de capacidade técnica e operacional de acordo com o contrato social apresentado, além de ter demonstrado em seus quadros engenheiros responsáveis, devidamente registrados no Crea-CE;

f) ausência de capacidade operacional das empresas participantes da licitação (Peça 59, p. 5): o argumento da falta de acesso à RAIS foi novamente utilizado para declarar a falta de condições da CPL em verificar este aspecto, além de solicitar a desconstituição da irregularidade noticiada;

g) pagamento da quantia de R$ 20.033,51 sem boletins de medição da obra (Peça 59, p. 5): declara que a assertiva não condiz com a verdade e que o documento se encontra anexado aos autos;

h) outras considerações (Peça 59, p. 5-6):

h.1 – informa que não houve quaisquer questionamentos dos custos de execução da obra por parte do técnico responsável pelo acompanhamento da obra a cargo da Funasa;

h.2 – não houve prática de atos de improbidade administrativa, visto que não foram praticados com intenção dolosa, devendo ser aplicado subsidiariamente a jurisprudência e julgados nominados. Não obstante a presente declaração, o interessado não apresentou a citada jurisprudência. Ao final, solicitou que fosse excluído da relação passiva da lide e considerados improcedentes os fatos arguidos pelos auditores deste Tribunal.

ANÁLISE TÉCNICA

14. Inicialmente, vale mencionar que somente apresentaram alegações de defesa ou acorreram aos autos para prestar esclarecimentos os agentes públicos envolvidos. Aos representantes das empresas, embora tenha sido encaminhados comunicações por esta Secex -CE, somente houve o retorno do AR relativo à empresa Palermo Construções Ltda. (Peça 34). As empresas Dimetal – Construções e Serviços Ltda. e Maximus Construções Ltda. foram notificadas por editais (peça 52).

15. Em argumentação preliminar, defendeu a mandatária municipal que a reforma administrativa promovida no município lhe possibilitara delegar ações ao seu secretariado, estando em razão disto excluída das responsabilidades que lhe fora imputada nos autos. Este Tribunal entende diferente no que concerne ao assunto em tela, possuindo jurisprudência ampla e consolidada sobre a

questão, cujo entendimento é no sentido de que cabe ao gestor fiscalizar os atos dos subordinados, diante da culpa *in eligendo* e da culpa *in vigilando* consoante o que dispõe o art. 932, inc. III, do Código Civil (Acórdão 296/2011 – 2ª Câmara – TCU; Acórdão 7694/2010 – 1ª Câmara – TCU; Acórdão 3765/2011 – 1ª Câmara). Para o Tribunal, a delegação a terceiros da execução de certos atos da Administração não implica a transferência da responsabilidade do Prefeito inerente à fiscalização e supervisão destes mesmos atos. Se assim fosse, não haveria razão para que o mesmo ocupasse cargo de natureza eletiva, e por consequência seria desnecessário permanecer à frente do comando da administração municipal. Desta feita, não merecem prosperar as alegações trazidas pela ex-prefeita, no sentido de querer eximir-se dos fatos imputados como irregulares e praticados pela sua equipe.

16. Alegou-se também inexistir prática de atos atentatórios à Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8429/92), motivo pelo qual solicitaram os responsáveis que os fatos fossem considerados improcedentes, eis porque estariam desprovidos de indícios fáticos e jurídicos. Como será demonstrado na análise que se segue, há elementos suficientes que demonstram a veracidade das ocorrências imputadas aos responsáveis constantes nos autos. Segundo, vale lembrar que cabe aos interessados comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos por força do que dispõe o parágrafo único do art. 70 da CF, assim como do art. 90 do DL 200/67 c/c o art. 66 do Decreto 93872/86. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário. Não obstante a equipe não haver levantado a questão dos atos praticados sob a égide da Lei de Improbidade Administrativa, vale mencionar que a jurisprudência consagra a regra da independência e autonomia entre as instâncias. Isto quer dizer que uma conduta pode ser classificada ao mesmo tempo como ilícito penal, civil e administrativo (e para alguns também em infringência à Lei de Improbidade Administrativa). Nestas situações, poderá ocorrer a condenação em todas as esferas, em duas ou somente em uma delas. No caso sob exame a jurisdição do TCU abrange a esfera administrativa, não se imiscuindo em considerações próprias do ato improbo, campo de atuação próprio do Ministério Público, consoante regra estabelecida na própria LIA (art. 22). Como a atuação deste Tribunal alcança a conduta dos gestores, não somente na forma dolosa, conclui-se que os atos praticados, mesmo que não intencionais, podem ser igualmente sancionados por culpa, a teor da culpa *in eligendo* e *in vigilando* abordada em item precedente. Por conseguinte, tais argumentações devem ser rechaçadas.

17. Em que pese às alegações centrais colacionadas pelos responsáveis, haja vista representarem idêntico teor argumentativo, serão analisadas em conjunto.

18. Desta feita, no que concerne ao primeiro aspecto levantado pela equipe de auditoria, referente ao alinhamento de preços demonstrado nas propostas de preços das empresas participantes do Convite 002/2010 (subitem 9.4.1, item 5 acima), não houve reconhecimento da irregularidade, muito embora o alinhamento seja notório. Ao invés, os responsáveis procuraram desqualificar a irregularidade informando desconhecer na lei de licitações dispositivos que impeçam o recebimento de propostas que apresentassem lineabilidade de preços. Argumentam que se o fizessem estariam ferindo a competitividade e a livre concorrência. Justamente em sentido contrário reside equívoco dos responsáveis, face o que estatui o art. 37 da CF/88, notadamente o princípio da impessoalidade, c/c os arts. 3º *caput*, § 1º, inc. I e 90 da Lei de Licitações, que provam que ferir a competitividade é possibilitar a participar de licitantes cujo intento maior seja a fraude, ajuste ou qualquer tipo de expediente comprometendo o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação. O fato de informar que não tinham condições de avaliar a lineabilidade de preço apresentada pelas licitantes também não deve prosperar. Como demonstrado pela equipe, através de uma simples operação matemática é possível constatar que houve redução por parte das empresas participantes dos valores ofertados de forma linear, desrespeitando assim a ótica do mercado, concernente a diferença de custos entre os

valores que compõem os itens do orçamento. Ou seja, a CPL mais do que ninguém tinha o dever de confrontar a conformidade das propostas com os preços de mercado, promovendo a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis, nos moldes do inc. IV do art. 43 do Estatuto Licitatório. Os demais responsáveis, por sua vez, embora não sejam diretamente responsáveis pela prática do ato atribuído às licitantes, solidarizam-se a ela em razão da homologação do resultado do certame, convalidando desta forma os atos praticados. Portanto, em conjunto com a CPL, são igualmente responsáveis.

19. O segundo item trata da existência de vínculo entre as empresas Maximus Construções e Engenharia Ltda. e Dimetal Construções e Serviços Ltda. (item 5, subitem 9.4.2.1, acima). Segundo a equipe de auditoria, conforme informações obtidas no CNPJ, consta o mesmo número de fac símile e o mesmo nome do contador, fato que propicia o conhecimento antecipado das propostas de preços. Os argumentos apresentados de forma uniforme foram por desconhecer a irregularidade e de que representam meras suposições. Também alegam que não tinham como detectar as situações relatadas por não terem exigido como documentos o balanço patrimonial da empresa. Contra o argumento de que a irregularidade representa uma suposição, vale mencionar que a informação foi colhida junto ao CNPJ das próprias interessadas, principais responsáveis pelos dados ali apresentados. Quanto à alegação de que os procedimentos de licitações tiveram ampla divulgação, participando deles como expectadores servidores públicos do município, tal assertiva não tem o condão de invalidar a irregularidade noticiada, visto não ser capaz de descaracterizar o fato apresentado.

20. O terceiro item dispõe acerca da existência de vínculos empregatícios não condizentes com a situação econômica de proprietários das empresas Maximus Construções e Engenharia Ltda. e Dimetal Construções e Serviços Ltda. (frentistas, servente de obras etc.; item 5, subitem 9.4.2.2). Alegam também de forma uníssona que o edital não exigia documentos que possibilitasse tal análise e que os contratos constantes do procedimento licitatório apontam que os profissionais possuem ocupações compatíveis com as atividades desenvolvidas. Procede a argumentação trazida pelos interessados, visto que as informações foram colhidas junto a RAIS do Ministério do Trabalho, sem a qual não se poderiam ser vislumbradas pela equipe de auditoria. No concernente às empresas envolvidas, permanece a irregularidade noticiada, visto terem permanecido silentes.

21. Os quarto e quinto itens referem-se à ausência de capacidade operacional das empresas vencedora e participantes da licitação (item 5, subitens 9.4.2.3 e 9.4.2.4). A linha de defesa dos interessados sustentou-se sob os mesmos argumentos, ou seja, de que não dispunham de acesso às informações da RAIS para avaliar a capacidade das empresas, participantes e vencedora, muito embora as empresas tenham demonstrado mediante contrato e quadro de engenheiro condições para realização da obra. Procede a justificativa de que a irregularidade identificada pela equipe de auditoria se baseou nos dados da RAIS para avaliar a capacidade das empresas, sem a qual dificilmente haveria condições de se chegar à mesma constatação. Não obstante, isto não quer dizer que a prefeitura, por seu fiscal e o secretário de obras não tinha condições de avaliar as condições da contratada durante a execução do contrato; se a mesma estava executando diretamente o contrato ou não. Pelo visto, mesmo sendo notória a falta de condições da licitante vencedora, como apontada pela equipe, ela seguiu executando o contrato como se condição tivesse, parecendo, portanto, ser um paradoxo. Portanto, embora sob a questão a CPL não possa ser apenada, o mesmo não pode ser dito em relação ao Secretário de Infraestrutura e à ex-Prefeita, responsáveis em última instância pela execução da obra. No que concerne às empresas envolvidas, permanece a irregularidade noticiada, visto terem permanecido silentes.

22. O sexto item se refere ao pagamento de R$ 20.033,51 sem boletim de medição. Os responsáveis contestaram de forma uniforme declarando que a assertiva não procede, anexando boletins devidamente assinados. O cerne da questão reside na realização do pagamento sem a existência dos boletins. Confrontando-se os documentos apresentados pelo responsável com o processo de pagamento obtido pela equipe de auditoria junto à unidade de contabilidade da prefeitura, percebe-se que o boletim ora apresentado como prova da existência da medição não fez parte da documentação

quando da realização do pagamento. O rol contém somente os seguintes documentos: nota de empenho (Peça 1, p. 108), nota de pagamento (Peça 1, p. 109), nota fiscal de serviços (Peça 1, p. 110-111), Recibo (Peça 1, p. 112) e Recibo de transferência bancária (Peça 1, p. 113). Logo, o documento não existia à época do pagamento entre os documentos coletados pela equipe, não podendo agora ser aceito, permanecendo em razão disto a irregularidade apontada.

23. Por derradeiro, cabe destacar operação deflagrada pelo Ministério Público local que também constatou a participação da empresa Dimetal Construções e Serviços Ltda. e de outras empresas em esquema de fraude de licitações no Estado. Segundo a apuração, a empresa seria de 'fachada' e teria desviado cerca de R$10 milhões dos cofres públicos entre os anos de 2007 e 2011 para as contas pessoais de prefeitos, secretários, empresários, engenheiros e advogados. Além da empresa, outras 6 empresas estariam sendo investigadas. A apuração apontou fatos semelhantes aos encontrados pela auditoria do TCU: inexistência de funcionários para a execução das obras contratadas, com a indicação de proprietários fictícios, como serventes, além da falta de máquinas. Na mesma reportagem também foi associada a participação da empresa Maximus Construções, integrante do convite sob análise (Disponível em: http://www.opovo.com.br/app/opovo/politica/2013/05/30/noticiasjornalpolitica,3065404/ministerio-publico-diz-que-desvio-de-verbas-envolveu-23-prefeituras.shtml. Data de Acesso: 14/8/2013). Considerando que o procedimento de oitiva foi regularmente expedido para o enderenço constante da base de dados constantes do site da Receita Federal, entendeu-se que as empresas não demonstraram interesses de se manifestarem nos autos.

24. Com base no Portal da Transparência do TCM-CE (http://www.tcm.ce.gov.br/transparencia/), outro dado que chama atenção reside na participação concomitante em licitações das empresas Maximus Construções Ltda. (CNPJ 08.824.434/0001-18) e Dimetal Construções e Serviços Ltda. Em algumas ocasiões, as mencionadas empresas foram concorrentes e disputaram alguns certames em diversos municípios do interior do Estado do Ceará: Ano de 2013 (Trairi, Licitação 2008.04.23.2; Maranguape, Licitação 2009073102ENG; Cedro, Licitação 8/35/CC/SME); Ano de 2012 (Solonópole, Licitação 002/2008; Trairi, Licitação 200712261), ano de 2011 (Guiaiuba, Licitação 0014/2008; Pacajus, Licitação 08.03.14-001), são alguns exemplos. Portanto, os vínculos entres as duas empresas são inegáveis.

25. *In fine*, convém ressaltar que restou assente nos presentes autos a incapacidade operacional das empresas participantes do Convite 002/2010: de acordo com a RAIS, o quadro societário das empresas participantes era composto por pessoas detentoras de vínculos empregatícios não condizentes com a situação econômica de proprietários de empresas (no caso da Maximus Construções e Engenharia Ltda., frentista e servente de obras**;** no caso da Dimetal Construções e Serviços Ltda., de preparador de calçados e frentista, v. peça 17, p. 4, item 9.4.2.2); a empresa vencedora, Palermo Construções Ltda., apresentava, segundo a RAIS, em 2010, ano da licitação, apenas dois empregados e estava sediada em uma sala, ocupada por apenas um empregado (v. peça 17, p. 4, item 9.4.2.3).

26. A participação conjunta das aludidas empresas no certame não foi obra do destino: as licitantes não tomaram ciência do certame, promovido sob a modalidade de convite, por critérios próprios e distintos. Diferentemente, a administração municipal de Aracoiaba/CE, através da CPL, dentre o universo de empresas disponíveis para realização do objeto em tela, promoveu a seleção das aludidas empresas, de diversos municípios (Maranguape – peça 5, Eusébio – peça 1, p. 99 e Itaitinga – peça 4) e as convidou para participarem do Convite 002/2010.

27. Considerando o robusto conjunto de indícios de fraude na licitação, propõe-se a rejeição das justificativas dos responsáveis, com a cominação de multa, prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. Nos moldes do Acórdão 2331/2013 – TCU – Plenário (TC-018.130/2012-7), em relação às empresas, alvitra-se a aplicação da sanção prevista no art. 46, da Lei 8.443/93. Destaque-se que a possibilidade da cominação da sanção de inidoneidade constou expressamente no Ofício 2039/2011 (peça 24), endereçado à empresa Palermo Construções Ltda. (AR constante da peça 34), que se manteve inerte e não ofereceu justificativas. As demais empresas, Dimetal – Construções e Serviços

Ltda. e Maximus Construções Ltda., não foram encontradas em seus endereços constantes da base da Receita Federal, nem naqueles de seus sócios com representação legal (v. peças 44, 47, 49, 53; 4, 50, 54). Mesmo nos editais (peça 52) havia a disposição expressa de que referida sanção poderia ser aplicada.

CONCLUSÃO

28. As alegações de defesa apresentadas, bem como as oitivas colhidas não foram capazes de elidir as irregularidades apontadas pelas equipes de auditoria. Ao contrário, os agentes públicos mostraram-se completamente alheios aos fatos demonstrados – em posição quase de defesa das empresas envolvidas, questionando a veracidade das provas colhidas - procurando atribuir o ônus da prova aos auditores, em detrimento do dever do administrador de demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos (art. 70, parágrafo único da CF c/c art. 90 do DL 200/67 e o art. 66 do Decreto 93872/86). Embora a ex-gestora tenha declarado que estivesse providenciando a anulação parcial do processo licitatório e o cancelamento do contrato com a licitante vencedora, com vistas a abrir novo procedimento licitatório, não apresentou quaisquer elementos neste sentido. As empresas por sua vez permaneceram silentes no processo. Vale destacar que somente em relação a uma delas houve o retorno do AR relativo às comunicações expedidas pela Secex/CE. Considerando que as duas outras empresas Maximus e Dimetal encontram-se sob o crivo de outras investigações do MPE, há de supor que sequer venham a ser localizadas. Destarte, a análise demonstrou que não assiste razão às condutas praticadas pelos agentes públicos, exceto quanto àquelas que logicamente fugiam aos limites legais para o exame dos fatos que lhe foram imputados, como, por exemplo, o conluio entre as empresas mediante informações (contador e fac-símile) constantes do cadastro CNPJ. Não obstante as demais, poderiam ser objeto de exame da CPL ou eram de responsabilidade do secretário de infraestrutura e da prefeita, cujos atos ocorreram por homologação do resultado do procedimento licitatório ou foram executados mediante delegação. Diante do exposto, não resta senão outra medida que a mantença da decisão que fundamentou a concessão da presente medida liminar, ante a continuação dos fatos que macularam o Convite 002/2010 e a sua execução, muito embora a prefeita tenha declarado a suspensão dos pagamentos e intenção de realizar nova licitação, fatos estes que não foram devidamente comprovados pela mandatária mediante instrumento hábil. Por oportuno, vislumbra-se a prática de crime contra a lei de licitações, mediante a existência de conluio entre as empresas licitantes, ilícito capitulado no art. 90 da Lei de Licitações, além de ato atentatório contra a licitude de processo licitatório (art. 10) e contra os princípios da administração pública (art. 11), todos capitulados na Lei de Improbidade Administrativa, razão pela qual propõe-se a comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal para adoção das medidas cabíveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman:

a) conhecer da presente Representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inc. III e § único, do RI-TCU, para no mérito considera-la procedente;

b) rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pela Prefeitura Municipal de Aracoiaba (CE), na pessoa da sua representante legal, da Srª Marilene Campelo Nogueira, Prefeita Municipal de Aracoiaba (CE), do Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente e das Srªs. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Márcia Figueiredo de Mesquita, respectivamente, presidente e membros da comissão permanente de licitação (itens 19-28);

c) confirmar os efeitos da medida cautelar exarada nestes autos por meio do Despacho contido nos autos do TC-036.378/2011-9, dando-se ciência ao Município de Aracoiaba (CE), à Fundação Nacional de Saúde no Estado do Ceará e as empresas Palermo Construções Ltda., Dimetal – Construções e Serviços Ltda., Maximus Construções Ltda. e aos demais responsáveis: Srª Marilene Campelo Nogueira, Prefeita Municipal de Aracoiaba (CE), Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente, Srªs. Antônia Elizabete Paz

Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Márcia Figueiredo de Mesquita, respectivamente, presidente e membros da comissão permanente de licitação;

d) Aplicar aos responsáveis Marilene Campelo Nogueira, Prefeita Municipal de Aracoiaba (CE), Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente, Srªs. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro e Márcia Figueiredo de Mesquita, Palermo Construções Ltda., Dimetal – Construções e Serviços Ltda. e Maximus Construções Ltda. a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal (art. 23, inc. III, alínea a, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inc. III, alínea a, do RI/TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional acrescidas dos encargos legais devidos a contar da data deste acórdão, caso não venham a ser pagas dentro do prazo ora estipulado;

e) aplicar às empresas Palermo Construções Ltda. (CNPJ 09.549.931/0001-18), Dimetal – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 08.813.547/0001-18) e Maximus Construções Ltda. (CNPJ 08.824.434/0001-18) a sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/92, editando-se comunicado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para adoção das medidas cabíveis objetivando o cumprimento da presente decisão junto ao Portal de Compras do Governo Federal, ao Ministério da Fazenda, perante o Sistema Integrado de Administração Financeira – Siafi e à Controladoria-Geral da União, para fins de inclusão dos nomes das empresas sancionadas no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS;

f) Determinar à Fundação de Nacional no Estado do Estado, frente às irregularidades noticiadas no presente acórdão e com vistas ao ressarcimento dos cofres públicos com fulcro no art. 8º da Lei 8.443/1992, sob as penas do art. 58, § 1ªda mesma lei, adote as medidas necessárias com vistas a instaurar a tomada de contas especial relativa a 1ª. parcela descentralizada ao Município de Aracoiaba (CE), objeto do Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), no valor de R$ 20.000,00;

g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inc. II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

h) determinar a Prefeitura Municipal de Aracoiaba (CE) para que, tão logo realize nova licitação e celebre contrato, comunique à Funasa para que inicie as fiscalizações que entenda necessárias à situação;

i) encaminhar cópia desta deliberação, juntamente com o relatório e voto ao Ministério Público Federal, ante a prática de crime contra a Lei de Licitações (art. 90) e atos atentatórios contra a Lei de Improbidade Administrativa (art. 10 e 11), no sentido que adote as providências que entender percucientes ao caso, bem assim à Fundação Nacional de Saúde no Estado do Ceará;

j) encaminhar cópia desta deliberação, juntamente com o relatório e voto à Procuradoria de Crimes contra a Administração Pública (PROCAP) do Ministério Público Estadual, com vistas a subsidiar as investigações que estão sendo desenvolvidas e que envolvem as mesmas empresas objeto desta apuração;

k) juntar cópia desta deliberação, bem como relatório e voto que a respaldam ao processo de tomada de contas especial TC-32723/2011-3 para que as irregularidades detectadas neste TC-036.378/2011-9 sejam sopesadas na análise daqueles autos;

l) arquivar os presentes autos.'

II – DESPACHO DO SR. SECRETÁRIO DA Secex/CE

'Em essência, estou de acordo com o entendimento exarado pelo Sr. Auditor e endossado pelo Sr. Diretor, tendo, no entanto, alguns pequenos ajustes a fazer na proposta final de encaminhamento.

2. Quanto ao pronunciamento sobre a cautelar suspensiva adotada nos autos (alínea 'c' da proposta de encaminhamento), entendo que, nesta oportunidade, se deva declarar a nulidade de pleno direito do Convite 2/2010 e do contrato dele decorrente, determinando-se à representação da Fundação Nacional de Saúde no Estado – Funasa/CE que condicione o prosseguimento do Convênio 30/2008 (Siafi 651075), caso ainda não tenha sido extinto, à realização de nova licitação e contratação, dando-se conhecimento da decisão à Municipalidade.

3. Na alínea ‘d’, cabe retirar as empresas da proposta de aplicação de multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, visto que não foram elas ouvidas em audiência, aplicando-se-lhes, entretanto, a sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 (declaração de inidoneidade para participar, por até cinco anos, em licitações envolvendo recursos federais), já que, para tal consequência foram alertadas pelo Subitem 9.8 do Despacho do Sr. Ministro-Relator.

4. Com relação à quantia já repassada (alínea ‘f’), entendo que cabe à Funasa/CE adotar as devidas providências com vistas a recuperar os valores porventura ainda não aplicados e apurar o prejuízo causado pela execução parcial do objeto fora das especificações de projeto, segundo indícios coletados pela equipe de auditoria, instaurando, se for o caso, a competente tomada de contas especial, na forma do art. 8º da Lei 8.443/1992.

5. A propósito, de acordo com a comparação dos preços do orçamento básico com os das respectivas cotações da Tabela da Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará (Seinfra), deflacionados para junho de 2009 (fator 0,79), conforme determinado no Subitem 9.9 do r. Despacho do Sr. Ministro-Relator (pç. 17), verifica-se que, com relação aos itens principais da planilha, o valor orçado pela Prefeitura de Aracoiaba/CE para os módulos sanitários de Município do interior do estado compatibiliza-se com a referência adotada, lembrando que a discrepância observada no preço do tanque pode ser atribuída ao tipo de material (fibra sintética no orçamento e concreto padrão popular na tabela Seinfra).

Item	Orçamento básico	Tabela Seinfra	Diferença (%)
Concreto simples traço 1:3:4 (m3)	192,48	363,0603	-46,98%
Alvenaria singela de blocos cerâmicos furados	13,19	21,8356	-39,59%
Chapisco e reboco (m2)	10,86	19,7184	-44,92%
Cobertura (madeiramento e telhamento cerâmico) (m2)	28,61	52,2111	-45,20%
Lavatório (un)	71,75	88,5195	-18,94%
Tanque (um)	112,01	93,9547	19,22%

6. No tocante à alínea ‘k’, considerando que o TC-032.723/2011-3 continua tramitando apenas para apuração da possível participação fraudulenta de empresa no âmbito de outro convênio federal firmado pela Municipalidade de Aracoiaba/CE (Convênio FNDE 830282/2007 – Siafi 599934), entendo que seria dispensável a juntada destes autos, que trata de outra avença, àquele processo, como proposto.

7. Cumpre, por fim, registrar os benefícios do controle advindos deste processo, que seriam aqueles decorrentes da possível aplicação da pena de inabilitação para a participação em licitações federais das empresas fraudadoras identificadas nos autos.

8. Consolidando os ajustes acima, e outros de caráter puramente formal, a proposta tomaria o seguinte formato:

a) conhecer da presente Representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso III e parágrafo único, do RI/TCU, para no mérito considerá-la procedente;

b) rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pela Prefeitura Municipal de Aracoiaba (CE), na pessoa da sua representante legal, da Srª Marilene Campelo Nogueira, Prefeita Municipal de Aracoiaba (CE), do Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente e das Srªs. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Márcia Figueiredo de Mesquita, respectivamente, presidente e membros da comissão permanente de licitação (itens 19-28);

c) declarar a nulidade de pleno direito do Convite 2/2010 e do contrato dele decorrente, determinando-se à representação da Fundação Nacional de Saúde no Estado – Funasa/CE que condicione o prosseguimento do Convênio 30/2008 (Siafi 651075), caso ainda não tenha sido extinto, à realização de nova licitação e contratação, dando-se conhecimento da decisão ao Município de Aracoiaba/CE;

d) aplicar à Srª Marilene Campelo Nogueira, Prefeita Municipal de Aracoiaba (CE), ao Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio

Ambiente, e às Srªs Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro e Márcia Figueiredo de Mesquita, presidente e membros da Comissão de Licitação, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal (art. 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional acrescidas dos encargos legais devidos a contar da data deste acórdão, caso não venham a ser pagas dentro do prazo que for estipulado;

e) declarar as empresas Palermo Construções Ltda. (CNPJ 09.549.931/0001-18), Dimetal – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 08.813.547/0001-18) e Maximus Construções Ltda. (CNPJ 08.824.434/0001-18) inidôneas para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do 46 da Lei 8.443/1992, comunicando-se o fato ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, quando a matéria transitar em julgado, para adoção das medidas cabíveis objetivando o cumprimento da decisão junto ao Portal de Compras do Governo Federal, ao Ministério da Fazenda, perante o Sistema Integrado de Administração Financeira – Siafi e à Controladoria-Geral da União, para fins de inclusão dos nomes das empresas sancionadas no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS;

f) determinar à Fundação de Nacional no Estado que adote as devidas providências com vistas a recuperar os valores porventura ainda não aplicados e apurar o prejuízo causado pela execução parcial do objeto fora das especificações de projeto, segundo indícios coletados pela equipe de auditoria, instaurando, se for o caso, a competente tomada de contas especial, na forma do art. 8º da Lei 8.443/1992;

g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inc. II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

h) determinar a Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE que, caso seja de seu interesse dar continuidade à avença, adote as providências pertinentes junto à Funasa/CE, esclarecendo que a continuidade do ajuste fica condicionada à realização de nova licitação;

i) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, juntamente com o Relatório e Voto que a fundamentarem, ao Ministério Público Federal, ante a prática de crime contra a Lei de Licitações (art. 90) e atos atentatórios contra a Lei de Improbidade Administrativa (arts. 10 e 11), para adoção das providências pertinentes;

j) encaminhar cópia da deliberação, do mesmo modo, à Procuradoria de Crimes contra a Administração Pública (Procap) do Ministério Público Estadual, com vistas a subsidiar as investigações que estão sendo desenvolvidas envolvendo as mesmas empresas objeto deste processo;

l) arquivar os presentes autos."

É o relatório.

VOTO

A presente representação foi formulada por equipe de auditoria da Secex/CE noticiando indícios de fraude ao Convite 002/2010-Seinfra promovido pela Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE com vistas à contratação de obras visando a dar execução ao Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), celebrado com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), com o objetivo de construir 45 módulos sanitários na localidade de Bolandeira, mediante a aplicação de R$ 100.000,00 em recursos federais e de R$ 3.578,85 em recursos próprios do município.

2. Durante os trabalhos de auditoria de conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE em outubro/novembro de 2011, a equipe encarregada se deparou com fortes indícios de fraude ao Convite 002/2010, caracterizados pelas seguintes ocorrências:

a) alinhamento de preços, evidenciado por diferenças uniformes entre os preços propostos pelos três licitantes (empresas Palermo, vencedora; Dimetal; e, Maximus, esta com os preços mais altos);

b) vínculo entre as empresas Maximus e Dimetal, indicado pelo mesmo número de fax cadastrado no CNPJ e mesmo contador;

c) vínculos empregatícios dos sócios da empresa Maximus incompatíveis com a situação econômica de empresários, a saber, frentista e servente de obras, conforme registrado na RAIS;

d) vínculos empregatícios dos sócios da empresa Dimetal incompatíveis com a situação econômica de empresários, isto é, preparador de calçados e frentista, conforme registrado na RAIS;

e) existência de apenas dois empregados da empresa Palermo, vencedora do convite, registrados na RAIS;

f) inexistência empregado da empresa Dimetal registrado na RAIS;

g) funcionamento da empresa Palermo em uma sala com apenas um empregado.

3. Ademais, a equipe entendeu haver indicação de que a empresa contratada pela prefeitura não detinha condições técnicas de executar a obra, uma vez que os módulos construídos até aquele momento estavam em desacordo com o projeto. Foi verificado também que houve a realização de pagamento à contratada no valor de R$ 20.933,51, apesar de inexistirem boletins de medição da obra.

4. Esclareça-se que, até aquela data, a Funasa havia liberado apenas a parcela de R$ 20.000,00, restando ainda, portanto, um saldo de R$ 80.000,00 a ser repassado à municipalidade.

5. Diante dos indícios de realização de licitação fictícia, mediante a utilização de empresas de fachada e o alinhamento de preços, bem como de falta de aptidão técnica da empresa contratada, esta Corte determinou cautelarmente à Funasa que suspendesse a transferência do saldo de recursos à conta do convênio e à prefeitura que suspendesse a realização de novos pagamentos à empresa com utilização de recursos federais. Também foram determinadas as oitivas dessas unidades e das empresas, assim como a audiência da então Prefeita, Srª Marilene Campelo Nogueira, do ex-Secretário Municipal de Infraestrutura, Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, e dos ex-membros da Comissão de Licitação, Sras. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro e Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita.

6. As empresas Palermo, Dimetal e Maximus mantiveram-se revéis, enquanto os demais responsáveis atenderam ao chamamento desta Corte.

II – Irregularidades Relativas ao Convite 002/2010-Seinfra

7. No tocante às irregularidades na condução do Convite 002/2010-Seinfra, as justificativas dos responsáveis e da prefeitura concentraram-se em afirmar essencialmente que:

a) a comissão de licitação não teria condições de avaliar a linearidade dos preços e, ainda que assim fosse, não poderia impedir a participação de interessados;

b) a comissão também não teria meios de avaliar a condição dos sócios, pois o edital não exigiu os balanços e a comissão não tinha acesso à RAIS;

c) a comissão não teria condições de questionar a capacidade operacional das empresas, pois estas teriam apresentado engenheiro responsável com registro no Crea;

d) não haveria comprovação de vínculo, conluio ou direcionamento.

8. A ex-Prefeita argumentou também que não poderia ser responsabilizada pelos atos relacionados à licitação, uma vez que lei municipal havia descentralizado a gestão para o Secretário Municipal de Infraestrutura.

9. Embora tenha admitido o argumento referente à falta de acesso à RAIS, a Secex/CE não acolheu as justificativas, pois entendeu que cabia aos agentes públicos realizar o confronto dos preços ofertados e que havia um conjunto de indícios demonstrando que houve fraude à licitação.

10. A meu ver, estão corretas as análises da unidade técnica, as quais incorporo às razões de decidir.

11. Após examinar detidamente o conjunto de elementos oferecidos, verifico que efetivamente ficou caracterizada a promoção de licitação fictícia, com utilização de empresas de fachada e alinhamento de preços, com o fito de dar uma aparência de legitimidade ao procedimento.

12. O primeiro aspecto que deve ser enfatizado na análise das irregularidades refere-se à modalidade da licitação promovida pela prefeitura, isto é, convite. As cartas de chamamento anexadas às fls. 36/38 da peça 01 demonstram claramente que a iniciativa de convidar as empresas Palermo, Dimetal e Maximus foi tomada pela Comissão de Licitação. Ou seja, as empresas não acorreram espontaneamente ao certame, mas foram selecionadas no cadastro da prefeitura. Considerando a significativa quantidade de empresas construtoras em atuação no Estado do Ceará ou cadastradas no Município de Aracoiaba (vide o TC-032.723/2011-3), é pouco provável que, apenas por acaso, fossem selecionadas duas empresas em situação coincidente, a saber, com capacidade operacional baixa ou inexistente, mesmo contador e sócios em situação profissional (frentista, preparador de calçados, servente) incompatível com a de proprietários de construtora.

13. Com relação ao alinhamento de preços, não procede o argumento de que a CPL não teria condições de detectá-lo. Bastaria passar os olhos nas planilhas de preços unitários, para verificar que, sistematicamente, todos os preços da Palermo eram os mais baixos, todos os preços da empresa Dimetal eram intermediários e todos os preços da empresa Maximus eram os mais altos. Essa constatação poderia suscitar outras análises simples, como o cálculo da proporcionalidade entre os preços, ainda que por amostragem, o que levaria às constatações de que:

a) a relação entre os preços do orçamento e da Palermo situava-se uniformemente em 103%;

b) a relação entre os preços da Dimetal e da Palermo ficou fixa em 101%, excetuando-se apenas dois itens com 100%;

c) a relação de preços da Maximus e da Palermo atingiu 102%, com exceção dos mesmos dois itens citados na alínea anterior, estes com 101%;

d) a relação de preços Maximus/Dimetal situou-se uniformemente em 101%.

14. Não se pode esquecer também que, a teor dos arts. 43, inciso IV, e 44, § 3°, da Lei 8.666/93, era obrigação da CPL examinar os preços unitários ofertados a fim de apurar possíveis distorções.

15. Ao contrário do afirmado pelos responsáveis, o edital do convite não exigiu a apresentação de documentos comprovantes da habilitação técnica, nem atestado emitido pelo Crea/CE em nome de engenheiro responsável técnico (fls. 15/16 – peça 01). Isto evidencia que a comprovação da capacidade técnica das empresas não foi considerada relevante para participação no certame e contratação.

16. Nesse contexto, é de se ressaltar que não há prova de que as certidões de registro e quitação de pessoa jurídica emitidas pelo Crea/CE em nome da Dimetal e da Maximus e anexadas às justificativas dos responsáveis estivessem vinculadas ao Convite 002/2010-Seinfra, pois não foram exigidas na fase de habilitação e tampouco como requisito para cadastramento na prefeitura (fls. 15/16 – peça 01, fls. 28 e 34- peças 35 e 36).

17. Além dos indícios suscitados pela auditoria da Secex/CE e não elididos pelas justificativas dos responsáveis, não posso deixar de apontar outros indícios presentes nos documentos da licitação, que deixam evidente que o procedimento licitatório foi realizado apenas formalmente, a saber:

a) os protocolos de entrega dos convites às empresas vinculadas, Dimetal e Maximus, estão datados igualmente de 11/01/2010 (fls. 36, 37 e 38 – peça 01);

a) as certidões negativas de débito com a Fazenda Nacional das empresas Palermo (fls. 59-peça 01) e Maximus (fls. 68 – peça 01) foram impressas na mesma data, em 05/01/2010, um dia antes da expedição do aviso de licitação em 06/01/2010 (fls. 33- peça 01);

c) os certificados de regularidade do FGTS da Dimetal (fls. 48) e da Palermo (fls. 60) foram impressos no mesmo dia da abertura dos envelopes, 19/01/2010, respectivamente, 45 e 10 minutos antes da hora marcada pelo edital para início da licitação (fls. 15 – peça 01);

d) as assinaturas dos sócios das empresas Maximus e Dimetal lançadas nas propostas de preços apresentaram-se discrepantes das assinaturas correspondentes apostas nos respectivos contratos sociais, o que permite inferir que os sócios nominados nos contratos não atuaram na licitação (fls. 43, 44, 63, 64 versus fls. 70, 71 e 85 – peça 01).

18. Com relação ao argumento aduzido pela ex-Prefeita no sentido de que delegara a gestão do convênio, faço remissão à análise da Secex/CE para rejeitá-lo como excludente de responsabilidade. Lembre-se que a Srª Marilene Nogueira se responsabilizou perante a Funasa pela boa e regular aplicação dos recursos do convênio, ao assinar o respectivo termo. Ademais, foi a gestora quem nomeou o Secretário de Infraestrutura e a CPL (fls. 14 – peça 01). Embora tenha delegado as funções de execução do ajuste, a Srª Marilene permaneceu na condição de gestora responsável e, nesse mister, cumpria-lhe exercer a fiscalização dos atos de seus subordinados.

19. De todo modo, é importante ressaltar que a situação exposta neste autos, não se trata de caso isolado. Esta representação foi formalizada pela Secex/CE no curso de auditoria realizada no município, ocasião em que se constatou a mesma prática em outros convênios executados pela municipalidade, ocorrências atualmente em exame nos TCs-032.723/2011-3 e 036.379/2001-5.

20. Destaque-se que constou do TC-036.379/2001-5 o envolvimento irregular das empresas Palermo Construções Ltda., Cateto Construções Ltda. e Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda. As duas últimas empresas vêm sendo investigadas no âmbito de operações deflagradas pela Polícia Federal abrangendo licitações fraudulentas e irregularidades em contratos firmados por diversos municípios cearenses. Por meio do Acórdão 451/2013-Plenário, este Tribunal determinou a conversão dos autos em TCE e a citação dos responsáveis.

21. Observe-se, ainda, que constam, do TC-032.723/2011-3, irregularidades semelhantes em certame contando com a participação da empresa Mozaiko Empreendimentos e Serviços de Construção Ltda., cujo sócio, Sr. Alex Lucas Rocha, vem a ser irmão e filho, respectivamente, das Sras. Alessandra Lucas Rocha e Maria Edneia Lucas Rocha, sócias da empresa Palermo.

22. Como se pode ver, as ocorrências aqui tratadas integram um contexto mais amplo de irregularidades praticadas no âmbito da Administração Municipal, não se podendo creditar tais ocorrências a mera coincidência de circunstâncias.

23. Em vista do exposto nos itens antecedentes, cumpre rejeitar as razões de justificativa da ex-Prefeita, Srª Marilene Campelo Nogueira, do ex-Secretário Municipal de Infraestrutura, Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, e dos ex-membros da Comissão de Licitação, Sras. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro e Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

24. No tocante à oitiva das empresas, a Dimetal e a Maximus não foram localizadas, tendo sido feito o chamamento por meio de edital publicado no DOU. No caso da empresa Palermo, o ofício de oitiva foi recebido no endereço cadastrado no Sistema CNPJ, mas não foi encaminhada resposta.

25. Tendo em vista a gravidade das ocorrências relatadas neste processo, cabe acolher a proposta de declarar a inidoneidade das empresas.

26. Considerando ainda os vícios insanáveis constatados, a expedição de medida cautelar suspendendo a liberação do saldo dos recursos e a não elisão das irregularidades consoante resultou do exame das oitivas, faz-se necessário determinar à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE que, caso seja prorrogado o Convênio 0030/2008 (Siafi 651075) ou haja interesse em dar continuidade às respectivas ações mediante a aplicação de recursos federais, adote as providências necessárias à anulação do Convite 002/2010-Seinfra e à realização de nova licitação. Ainda, cumpre determinar à Funasa que somente dê continuidade à execução do convênio na hipótese de a Prefeitura Municipal dar cumprimento a essa determinação.

III – Outras Irregularidades

27. Além das questões discutidas no tópico anterior, foi verificado pela equipe da Secex/CE a realização de pagamento, no valor de R$ R$ 20.933,51, à empresa Palermo sem a emissão de boletim de medição, assim como a execução do objeto em desconformidade com as especificações.

28. Em resposta à audiência, a ex-Prefeita e a prefeitura apresentaram o boletim correspondente assinado por engenheiro. A Secex/CE registrou que, quando dos trabalhos de campo, o processo de pagamento foi solicitado e o boletim não fez parte da documentação, o que sustenta a constatação de que o documento não existia à época do pagamento.

29. Segundo entendo, as conclusões da unidade técnica podem ser acatadas. Assim, a ocorrência deve ser creditada à responsabilidade do ex-Secretário Municipal de Infraestrutura e da ex-Prefeita, bem como avaliada em conjunto com os demais pontos questionados desses responsáveis.

30. No que se refere à execução da obra em desacordo com as especificações, não foram juntados elementos que demonstrassem o saneamento das distorções verificadas pela equipe de auditoria. Nesse contexto, acolho a proposta de determinar à Funasa que apure o prejuízo causado e adote as devidas providências com vistas a recuperar os valores irregularmente despendidos.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1459/2014 – TCU – Plenário

1. Processo TC-036.378/2011-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto VII: Representação.
3. Responsáveis: Responsáveis Marilene Campelo Nogueira, Prefeita (CPF 318.730.223-87); Antônia Elizabete Paz Monteiro, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) (CPF 258.725.323-34); Maria do Socorro Ricardo Monteiro, Secretária da CPL (CPF 380.331.353-87); Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, membro da CPL (CPF 786.295.783-00); Reginaldo Cavalcante de Oliveira, Secretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente (CPF 460.901.423-87); Palermo Construções Ltda. (CNPJ 09.549.931/0001-18); Dimetal – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 08.813.547/0001-18); Maximus Construções Ltda. (CNPJ 08.824.434/0001-18).
4. Unidade: Município de Aracoiaba/CE.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. unidade técnica: Secretaria de Controle Externo - CE (Secex/CE).
8. Advogado constituído nos autos: Cícero Beserra Viana (OAB/CE 6061).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por equipe de auditoria da Secex/CE noticiando indícios de fraude ao Convite 002/2010-Seinfra promovido pela Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE com vistas à contratação de obras visando a dar execução ao Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), celebrado com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), com o objetivo de construir 45 módulos sanitários na localidade de Bolandeira, mediante a aplicação de R$ 100.000,00 em recursos federais e de R$ 3.578,85 em recursos próprios do município;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez que restaram satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. aplicar individualmente à Srª Marilene Campelo Nogueira e ao Sr. Reginaldo Cavalcante de Oliveira, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar individualmente às Sras. Antônia Elizabete Paz Monteiro, Maria do Socorro Ricardo Monteiro e Rejane Márcia Figueiredo de Mesquita, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/92 c/c com o art. 271 do RI/TCU, declarar a inidoneidade das empresas Palermo Construções Ltda. (CNPJ 09.549.931/0001-18), Dimetal – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 08.813.547/0001-18) e Maximus Construções Ltda. para participarem de licitação da administração pública federal, pelo prazo de cinco anos;

9.6. determinar à Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE que, caso tenha sido prorrogado o Convênio 0030/2008 (Siafi 651075) ou haja interesse em dar continuidade às ações originalmente previstas no ajuste mediante a aplicação de recursos federais, adote as providências necessárias à anulação do Convite 002/2010-Seinfra e à realização de nova licitação, de modo a dar cumprimento ao disposto no art. 3° da Lei 8.666/93;

9.7. determinar à Fundação Nacional de Saúde que:

9.7.1. no caso de ter ocorrido prorrogação do Convênio 0030/2008 (Siafi 651075), somente dê continuidade à execução do ajuste na hipótese de a Prefeitura Municipal de Aracoiaba/CE proceder à anulação do Convite 002/2010-Seinfra e à realização de nova licitação;

9.7.2. apure o prejuízo causado em decorrência da execução em desconformidade com as especificações do objeto do Convênio 0030/2008 e adote as devidas providências com vistas a recuperar os valores irregularmente despendidos;

9.8. após o trânsito em julgado, remeter cópia do presente acórdão ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que promova as medidas necessárias à declaração de inidoneidade constante do subitem 9.5 retro;

9.9. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam à Procuradoria da República no Estado do Ceará e à Procuradoria de Crimes contra a Administração Pública (Procap) do Ministério Público Estadual para conhecimento e adoção das medidas que entenderem cabíveis.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1459-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 009.222/2004-2.
Natureza: Recurso de revisão (em Prestação de Contas - Exercício: 2003).
Entidade: Agência Nacional de Vigilância Sanitária.
Responsáveis: Ailton de Lima Ribeiro (487.119.008-06); Ary Leite de Jesus (342.777.571-20); Avelino Sardagna (083.116.419-00); Carlos Roberto Martins (316.475.701-82); Claudio Maierovitch Pessanha Henriques (059.514.278-86); Franklin Rubinstein (083.596.877-49); Gonzalo Vecina Neto (889.528.198-53); Jose Carlos Magalhães da Silva Moutinho (398.005.047-53); Josefa Jeane Gomes (333.978.721-20); Luis Carlos Wanderley Lima (545.176.487-53); Luiz Milton Veloso Costa (124.552.536-00); Marcelo Azalim (177.349.246-20); Ricardo Oliva (669.453.568-68); Silas Paulo Resende Gouveia (311.988.216-04); Victor Hugo Costa Travassos da Rosa (008.165.822-20); Walmir Gomes de Sousa (334.034.061-72).
Recorrente: Luis Carlos Wanderley Lima (545.176.487-53).
Advogado constituído nos autos: Júlio César Soares de Souza (OAB/MG 107.255) e outros – procuração (doc. 75, p. 21).

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2003. IRREGULARIDADES NA CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. EXCLUSÃO DO DÉBITO. MANUTENÇÃO DA MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica (doc. 223), com manifestação de acordo do representante do Ministério Público (doc. 226), *in verbis*:

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Luis Carlos Wanderley Lima – ex-diretor da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa (peça 200), por meio de seu advogado, contra o Acórdão 2946/2011-TCU-Plenário (peça 14, p. 5-10), reformado parcialmente pelo Acórdão 2080/2013-TCU-Plenário (peça 173), transcritos na íntegra abaixo:

1.1 Acórdão 2946/2011-TCU-Plenário

“9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; 19, caput; 23, inciso III, da Lei 8.443/92, rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ricardo Oliva para reduzir o débito inicialmente apurado pelo Tribunal, julgar suas contas irregulares e condená-lo ao recolhimento das quantias a seguir discriminadas aos cofres da Anvisa, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data da efetiva quitação dos débitos, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar o recolhimento, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alínea “a” do RI/TCU, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º e art. 7º, III, do então vigente Decreto 343/1991, e não observando os princípios da legalidade, moralidade e finalidade pública:

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Período da ocorrência*
0032862003	*1.746,35*	*17/4/2003*
0071622003	*1.850,35*	*28/7/2003*
Total	*3.596,70*	

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; 19, caput; 23, inciso III; da Lei 8.443/92, rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Franklin Rubinstein para reduzir o débito inicialmente apurado pelo Tribunal, julgar suas contas irregulares e

condená-lo ao recolhimento das quantias a seguir discriminadas aos cofres da Anvisa, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data da efetiva quitação dos débitos, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar o recolhimento, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a" do RI/TCU, do RI/TCU, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º e art. 7º, III, do então vigente Decreto 343/1991, e não observando os princípios da legalidade, moralidade e finalidade pública:

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Período da ocorrência*
0007062003	*804,35*	*31/1/2003 a 3/2/2003*

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas "b" e "c"; 19, caput; 23, inciso III; da Lei 8.443/92, rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Carlos Magalhães da Silva Moutinho para reduzir o débito inicialmente apurado pelo Tribunal, julgar suas contas irregulares e condená-lo ao recolhimento das quantias a seguir discriminadas aos cofres da Anvisa, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data da efetiva quitação dos débitos, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar o recolhimento, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a" do RI/TCU, do RI/TCU, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º e art. 7º, III, do então vigente Decreto 343/1991, e não observando os princípios da legalidade, moralidade e finalidade pública:

+-.	*Valor da Passagem (R$)*	*Período da ocorrência*
0004992003	*749,40*	*24/1/2003 a 27/1/2003*
0007322003	*861,40*	*31/1/2003 a 3/2/2003*
0062422003	*853,40*	*4/7/2003 a 5/7/2003*
Total	*2.464,20*	

9.4. rejeitar as alegações de defesa e, parcialmente, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luis Carlos Wanderley Lima, julgar as suas contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas "b" e "c"; 19, caput; 23, inciso III; da Lei 8.443/92, e condená-lo ao recolhimento das quantias abaixo discriminadas aos cofres da Anvisa, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir da data indicada até o dia do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar o recolhimento, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a" do RI/TCU, do Regimento Interno do Tribunal, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º e art. 7º, III, do então vigente Decreto 343/1991, não observando os princípios da legalidade, moralidade e finalidade pública, e por ter autorizado reiteradamente a realização de viagens dos servidores para suas cidades de origem, em datas que incluíram finais de semana, e não ter adotado medidas para que houvesse a anexação oportuna de documentação comprobatória da finalidade pública dessas viagens, agindo em desacordo com o princípio constitucional da moralidade administrativa, finalidade pública e eficiência previstos no art. 37 da Constituição Federal;

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Período da ocorrência*
0002702003	*776,15*	*17/1/2003*

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Período da ocorrência*
0011432003	*777,20*	*14/2/2003*
0024272003	*1.700,35*	*29/3/2003 a 31/3/2003*
0028072003	*1700,35*	*3/4/2003 a 8/4/2003*
0031682003	*2.551,50*	*11/4/2003 a 17/4/2003*
0035632003	*851,15*	*25/4/2003*
0038162003	*1.702,35*	*30/4/2003 a 6/5/2003*
0041492003	*851,15*	*9/5/2003*
0044472003	*1.700,35*	*16/5/2003 a 20/5/2003*
0047822003	*1.700,35*	*23/5/2003*
0052172003	*1.700,35*	*6/6/2003 a 9/6/2003*
0054912003	*1.700,35*	*13/6/2003 a 16/6/2003*
0058522003	*851,15*	*18/6/2003*
0058532003	*849,20*	*30/6/2003*
0062332003	*1.704,35*	*3/7/2003*
0069372003	*1.700,35*	*17/7/2003*
0081262003	*1.700,35*	*25/8/2003*
Total	*24.517,00*	

9.5. rejeitar as alegações de defesa e, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Silas Paulo Resende Gouveia, julgar as suas contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas "b" e "c"; 19, caput; 23, inciso III; da Lei 8.443/92, e condená-lo ao recolhimento das quantias abaixo discriminadas aos cofres da Anvisa, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir da data indicada até o dia do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar o recolhimento, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a" do RI/TCU, do Regimento Interno do Tribunal, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º e art. 7º, III, do então vigente Decreto 343/1991, não observando os princípios da legalidade, moralidade e finalidade pública, e por ter autorizado reiteradamente a realização de viagens dos servidores para suas cidades de origem, em datas que incluíram finais de semana, e não ter adotado medidas para que houvesse a anexação oportuna de documentação comprobatória da finalidade pública dessas viagens, agindo em desacordo com o princípio constitucional da moralidade administrativa, finalidade pública e eficiência previstos no art. 37 da Constituição Federal;

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Valor da Diária (R$)*	*Período*
19542003	*1.095,35*	*0*	*13/3/2003 a 17/3/2003*
0035332003	*833,35*	*268,63*	*24/4/2003 a 25/4/2003*
0001772003	*708,35*	*0*	*9/1/2003 a 13/1/2003*

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Valor da Diária (R$)*	*Período*
0034032003	*313,20*	*0*	*22/4/2003*
0035322003	*342,20*	*0*	*28/4/2003*
0014592003	*172,20*	*0*	*23/2/2003*
0026042003	*548,20*	*0*	*31/3/2003*
0022752003	*522,35*	*0*	*21/3/2003 a 25/3/2003*
0023802003	*187,20*	*0*	*24/3/2003*
0016802003	*352,20*	*0*	*5/3/2003*
0076572003	*1.151,35*	*0*	*8/8/2003 a 9/8/2003*
0018022003	*526,35*	*0*	*7/3/2003 a 10/3/2003*
0048142003	*1.547,35*	*0*	*30/5/2003*
0012122003	*708,35*	*0*	*13/2/2003 a 17/2/2003*
0057792003	*1.184,35*	*0*	*17/6/2003 a 18/6/2003*
0038172003	*1.188,35*	*0*	*30/4/2003 a 5/5/2003*
0028142003	*477,15*	*0*	*4/4/2003*
0016792003	*574,35*	*124,69*	*27/2/2003*
Subtotal	*12.432,20*	*393,32*	
Total	*12.825,52*		

9.6. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Srs. Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques, Gonzalo Vecina Neto e Marcelo Azalim, e julgar as suas contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b", e 19, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, por terem autorizado reiteradamente a realização de viagens de servidores para suas cidades de origem, em datas que incluíram finais de semana, e não adotar medidas para que houvesse a anexação oportuna de documentação comprobatória da finalidade pública dessas viagens, agindo em desacordo com o princípio constitucional da moralidade administrativa, finalidade pública e eficiência previstos no art. 37 da Constituição Federal;

9.7. com fundamento no art. 57 da Lei n.º 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, aplicar individualmente aos responsáveis Ricardo Oliva, Franklin Rubinstein, José Carlos Magalhães da Silva Moutinho, Luis Carlos Wanderley Lima, Silas Paulo Resende Gouveia, Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques, Gonzalo Vecina Neto e Marcelo Azalim, a multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.8. autorizar, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/92, o desconto dos valores devidos na remuneração ou proventos dos responsáveis, observada a legislação pertinente, caso não atendidas as notificações;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento, caso não seja aplicável ou não seja possível o desconto em folha;

9.10. julgar regulares as contas dos demais responsáveis, listados no anexo I do Relatório de Gestão, Srs. Ailton de Lima Ribeiro, Avelino Sardagna, Carlos Roberto Martins, Luiz Milton Veloso Costa, Walmir Gomes de Sousa, Josefa Jeane Gomes, Ary Leite de Jesus e Victor Hugo Costa Travassos da Rosa, dando-lhes quitação plena, com fundamento no art. 16, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 214, inciso I, do Regimento Interno do TCU;

9.11. determinar à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que:

9.11.1. implemente melhorias nos processos de concessão dos benefícios Ajuda de Custo e Auxílio-Moradia, de modo a evitar a ocorrência de impropriedades nesses processos;

9.11.2. adote providências com vistas ao ressarcimento das despesas indevidas dos beneficiários não constantes do rol de responsáveis que realizaram viagens, no ano de 2003, para suas cidades de origem, em datas abrangendo finais de semana ou feriados, sem comprovação de que os deslocamentos tiveram uma finalidade pública, informando, em item próprio de seu próximo Relatório de Gestão, o resultado dessas providências;

9.12. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Anvisa, à Secretaria Federal de Controle Interno e à Procuradoria da República no Distrito Federal, com vistas a subsidiar o acompanhamento de ações civis públicas que tramitam na Justiça Federal acerca de assuntos discutidos nestes autos (Processos 29854-15.2007.4.01.3400; 29855-97.2007.4.01.3400 e 29857-67.2007.4.01.3400).”

1.2 Acórdão 2080/2013-TCU-Plenário

“9.1 conhecer dos recursos interpostos por Franklin Rubinstein e José Carlos Magalhães da Silva Moutinho, dar-lhes provimento e, em consequência, excluir os itens 9.2 e 9.3 do acórdão 2.946/2011 – Plenário e excluir o nome desses dois responsáveis do item 9.7 da mesma deliberação;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas de Franklin Rubinstein e José Carlos Magalhães da Silva Moutinho e dar-lhes quitação;

9.3. conhecer do recurso interposto por Luís Carlos Wanderley Lima, dar-lhe provimento parcial e alterar o item 9.4 do acórdão 2.946/2011 – Plenário, que passa a ter a seguinte redação:

9.4. rejeitar as alegações de defesa e, parcialmente, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luis Carlos Wanderley Lima, julgar as suas contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; 19, caput; 23, inciso III; da Lei 8.443/92, e condená-lo ao recolhimento das quantias abaixo discriminadas aos cofres da Anvisa, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir da data indicada até o dia do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar o recolhimento, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alínea “a” do RI/TCU, do Regimento Interno do Tribunal, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º e art. 7º, III, do então vigente Decreto 343/1991, não observando os princípios da legalidade, moralidade e finalidade pública;

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Período da ocorrência*
0024272003	*1.700,35*	*29/3/2003 a 31/3/2003*
0028072003	*1700,35*	*3/4/2003 a 8/4/2003*
0031682003	*2.551,50*	*11/4/2003 a 17/4/2003*
0035632003	*851,15*	*25/4/2003*
0038162003	*1.702,35*	*30/4/2003 a 6/5/2003*
0041492003	*851,15*	*9/5/2003*
0044472003	*1.700,35*	*16/5/2003 a 20/5/2003*
0047822003	*1.700,35*	*23/5/2003*
0052172003	*1.700,35*	*6/6/2003 a 9/6/2003*

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Período da ocorrência*
0054912003	*1.700,35*	*13/6/2003 a 16/6/2003*
0058522003	*851,15*	*18/6/2003*
0058532003	*849,20*	*30/6/2003*
0062332003	*1.704,35*	*3/7/2003*
0069372003	*1.700,35*	*17/7/2003*
0081262003	*1.700,35*	*25/8/2003*
Total	*22.963,65*	

9.4. conhecer dos recursos interpostos por Silas Paulo Resende Gouveia e Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques e negar-lhes provimento;

9.5. alterar o item 9.7 do acórdão 2.946/2011 – Plenário para dar-lhe a seguinte redação:

9.7. aplicar individualmente aos responsáveis Ricardo Oliva, Silas Paulo Resende Gouveia, Luis Carlos Wanderley Lima, Gonzalo Vecina Neto e Marcelo Azalim, com fundamento no art. 57 da Lei n.º 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, e ao responsável Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques, com fundamento no art. 58, inciso I da mesma lei, a multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;"

9.6. alterar a redação do item 9.5 do acórdão 2.946/2011 – Plenário, para:

9.5. rejeitar as alegações de defesa e, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Silas Paulo Resende Gouveia, julgar as suas contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas "b" e "c"; 19, caput; 23, inciso III; da Lei 8.443/92, e condená-lo ao recolhimento das quantias abaixo discriminadas aos cofres da Anvisa, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir da data indicada até o dia do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de quinze dias para comprovar o recolhimento, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alínea "a" do RI/TCU, do Regimento Interno do Tribunal, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana, sem a devida justificativa, para a cidade de origem, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º e art. 7º, III, do então vigente Decreto 343/1991, não observando os princípios da legalidade, moralidade e finalidade pública;

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Valor da Diária (R$)*	*Período*
19542003	*1.095,35*	*0*	*13/3/2003 a 17/3/2003*
0035332003	*833,35*	*268,63*	*24/4/2003 a 25/4/2003*
0001772003	*708,35*	*0*	*9/1/2003 a 13/1/2003*
0034032003	*313,20*	*0*	*22/4/2003*
0035322003	*342,20*	*0*	*28/4/2003*
0014592003	*172,20*	*0*	*23/2/2003*
0026042003	*548,20*	*0*	*31/3/2003*
0022752003	*522,35*	*0*	*21/3/2003 a 25/3/2003*
0023802003	*187,20*	*0*	*24/3/2003*
0016802003	*352,20*	*0*	*5/3/2003*

Nº PCD	*Valor da Passagem (R$)*	*Valor da Diária (R$)*	*Período*
0076572003	*1.151,35*	*0*	*8/8/2003 a 9/8/2003*
0018022003	*526,35*	*0*	*7/3/2003 a 10/3/2003*
0048142003	*1.547,35*	*0*	*30/5/2003*
0012122003	*708,35*	*0*	*13/2/2003 a 17/2/2003*
0057792003	*1.184,35*	*0*	*17/6/2003 a 18/6/2003*
0038172003	*1.188,35*	*0*	*30/4/2003 a 5/5/2003*
0028142003	*477,15*	*0*	*4/4/2003*
0016792003	*574,35*	*124,69*	*27/2/2003*
Subtotal	*12.432,20*	*393,32*	
Total	*12.825,52*		

9.7. manter inalterados os demais itens do acórdão recorrido;

9.8. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos recorrentes e à Anvisa."

HISTÓRICO

2. Trata-se de prestação de contas ordinária – exercício de 2003 - da Anvisa.

3. Inicialmente, realizou-se inspeção (autorização – despacho à peça 8, p. 36-37) para avaliação de possível ocorrência de irregularidades na concessão de diárias e passagens, especialmente naquelas que tiveram início na sexta-feira ou que incluíram sábados, domingos e feriados, para servidores detentores de cargos em comissão e funções de confiança, provenientes de outros estados, sem a devida comprovação de interesse público nessas viagens – Registro Fiscalis 543/2009 (peça 8, p. 38).

4. Foram utilizados como critérios de auditoria: viagens sem o pagamento de diárias; viagens abrangendo finais de semana, feriados ou que iniciaram ou terminaram em datas próximas a esses dias, diante da possibilidade de troca de bilhetes; viagens para o local de origem dos beneficiários e inexistência de documentação que comprove a finalidade pública dessas viagens nos processos de concessão de diárias e passagens.

5. O trabalho ficou restrito às viagens realizadas por 12 servidores, dentre eles o ora recorrente, integrante do rol de responsáveis, com uma amostra para análise de 292 Propostas de Concessão de Diárias (PCDs).

6. As irregularidades imputadas ao recorrente referem-se tanto à utilização como à autorização para concessão de passagens e diárias por ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança da Anvisa, lotados em Brasília e provenientes de outros estados, com deslocamentos para suas cidades de origem em períodos que incluíam finais de semana e feriados, sem documentação que comprovasse a finalidade pública dessas viagens.

7. Nesse diapasão, foram realizadas sua citação e sua audiência, mediante os Ofícios 297/2009-TCU/SECEX-4, de 16/11/2009 (peça 9, p. 49-52), e 299/2009-TCU/SECEX-4, de 11/11/2009 (peça 9, p. 57-58).

8. O Plenário acolheu a proposta do relator a quo, que considerou as instruções da unidade técnica e a anuência do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), nos termos do Acórdão 2946/2011.

9. Inconformados, José Carlos Magalhães da Silva Moutinho (peça 115), Luís Carlos Wanderley Lima (peça 120), Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques (peça 122), Silas Paulo Resende Gouveia (peça 121) e Franklin Rubinstein (peça 124) interpuseram recursos de reconsideração.

10. Em relação ao ora recorrente, a relatora acolheu parcialmente sua argumentação para afastar apenas o débito referente às duas viagens que ocorreram durante a vigência da Portaria 377/2001, assinada pelo então diretor-presidente da Anvisa: PCDs 0002702003 e 0011432003, ocorridas em 17/1/2003 e 14/2/2003 (peça 172, p. 1-2).

11. Dessa forma, o recorrente obteve provimento parcial de seu recurso, nos termos do item 9.3 do Acórdão 2080/2013 (peça 173, p.1-2).

12. Neste momento, o recorrente ingressa com recurso de revisão, fundamentado na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida (peça 200).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

13. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo Serviço de Admissibilidade de Recursos, que propôs o conhecimento do presente recurso de revisão, nos termos dos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, sem atribuição de efeitos suspensivos, por falta de amparo legal (peças 214-216).

14. O Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues conheceu do recurso, na forma proposta, e encaminhou os autos a esta Secretaria de Recursos (Serur) para exame de mérito (peça 218).

EXAME TÉCNICO

a) Da necessidade de estar presente regularmente na cidade do Rio de Janeiro (Portarias nº 377/2001, 996/2003 e 997/2003)

Argumento (peça 200, p.6-11)

15. O recorrente alega ter sido responsável pela Coordenação de Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos, Fronteiras no Estado do Rio de Janeiro – Portaria 377 da Anvisa, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº 157, de 16/8/2001, com efeitos até 10/11/2003 (Portaria nº 996/2003), e pela Coordenação de Propriedade Intelectual (COOPI) no Estado do Rio de Janeiro – Portaria nº 997 da Anvisa, publicada no DOU nº 218, de 10/11/2003, com efeitos até junho de 2004.

16. Traz neste momento, documentos novos – Portarias nº 996 e 997/2003, que comprovariam, respectivamente, a cessação dos efeitos da Portaria nº 377/2001 somente em 10/11/2003 e, nessa mesma data, nova delegação de competência de função que também necessitaria da prestação de expediente habitual na cidade do Rio de Janeiro.

Análise

17. Assiste razão ao recorrente.

18. Quando da interposição do recurso de reconsideração, o recorrente conseguiu demonstrar a compatibilidade entre as funções de Coordenador de Vigilância de Portos, Aeroportos, Fronteiras no Estado do Rio de Janeiro e os deslocamentos para a referida cidade, à semelhança da deliberação no âmbito do TC 011.122/2003-6 (prestação de contas da Anvisa – exercício de 2002).

19. Todavia, o colegiado, acatando a proposta da ministra-relatora, considerou que os efeitos da Portaria nº 377/2001 teriam cessado em 11/3/2003, data final de ocupação do cargo de diretor-presidente da Anvisa pela autoridade delegante signatária da mencionada portaria, o Sr. Gonzalo Vecina Neto.

20. De fato, tratou-se de equívoco, pois os atos normativos internos de um órgão/entidade não param de produzir efeitos no momento em que a autoridade signatária deixa o cargo ocupado.

21. Não obstante, a Portaria nº 996/2003, publicada no DOU nº 218, de 10/11/2003, dispõe expressamente sobre o fim dos efeitos da Portaria nº 377/2001:

"Cessar os efeitos da Portaria nº 377, de 15.08.2001, publicada no DO., n. 157-E, Seção 2, de 16.08.01, que delegou competência a Luis Carlos Wanderley Lima, Para responder pela Coordenação de Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos e Fronteiras no Estado do Rio de Janeiro, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária."

22. A partir de 10/11/2003, ao assumir a responsabilidade pela COOPI, o recorrente manteve a necessidade de prestar expediente habitual na cidade do Rio de Janeiro, justificando, assim, todas as viagens no período de 2003.

23. Cabe, portanto, dar provimento parcial ao recurso para acolher as alegações de defesa apresentadas pelo recorrente e, consequentemente, afastar o débito objeto do item 9.4 do acórdão recorrido.

b) Da imprescindibilidade da segurança jurídica nos processos de prestação/tomada de contas

Argumento (peça 200, p.11-14)

24. O recorrente compara julgados proferidos por este Tribunal sobre temas estritamente análogos – a concessão de diárias e passagens – e conclui que o Acórdão 2080/2013-TCU-Plenário não se harmonizou com a jurisprudência pacífica desta Corte.

25. Traz aos autos trecho do relatório, cuja conclusão foi acolhida pelo Ministro-Substituto Weder de Oliveira na proposta de deliberação proferida no âmbito do TC 011.122/2003-6 (Acórdão 2572/2010-1ª Câmara), referente à prestação de contas de 2002 da agência.

26. O trecho destacado trata do acolhimento de suas alegações de defesa, apresentadas para comprovar a compatibilidade entre a função de Coordenador de Vigilância de Portos, Aeroportos, Fronteiras no Estado do Rio de Janeiro e os deslocamentos para a referida cidade, muito embora não tenha demonstrado de forma individual documentos que comprovassem a realização de reuniões ou outros eventos que supostamente teriam motivado as viagens.

Análise

27. Conforme análise do argumento anterior, assiste razão ao recorrente.

28. A compatibilidade da função de Coordenador de Vigilância de Portos, Aeroportos, Fronteiras no Estado do Rio de Janeiro e os deslocamentos para a referida cidade restou comprovada, à semelhança da deliberação no âmbito do TC 011.122/2003-6 (prestação de contas da Anvisa – exercício de 2002).

CONCLUSÃO

29. A irregularidade da reiterada realização de viagens para as cidades de origem dos beneficiários, muitas vezes em datas que incluíam finais de semana e feriados, sem a devida comprovação do interesse público, não é assunto novo para os órgãos de controle em se tratando da Anvisa.

30. No âmbito da Secretaria Federal de Controle, foi objeto de ressalva nas contas relativas aos exercícios de 2002 a 2006.

31. Já na esfera deste Tribunal, o assunto tem sido investigado nos processos de contas e em processos de fiscalização, inclusive com a realização de inspeções. Com o julgamento da prestação de contas de 2001 (TC 010.511/2002-1), foi formulada determinação à agência para que adotasse medidas de cunho administrativo tendentes a reforçar os controles exercidos sobre viagens (Acórdão 2874/2003-TCU-1ª Câmara). Outro exemplo é o TC 007.705/2005-8, processo de representação convertido em tomada de contas especial e apensado à prestação de contas de 2005.

32. Em relação à utilização de diárias e passagens em finais de semana e feriados para sua cidade de origem, o recorrente logrou demonstrar a compatibilidade entre as atribuições conferidas aos cargos ocupados durante o ano de 2003, na Coordenação de Vigilância de Portos, Aeroportos, Fronteiras e na COOPI, e os deslocamentos para a cidade do Rio de Janeiro.

33. Para tanto, o recorrente apresentou como documentos novos as Portarias nº 996 e 997/2003 da Anvisa, ambas publicadas no DOU nº 218, de 10/11/2003.

34. Quanto à autorização reiterada na concessão de diárias e passagens, especialmente naquelas que tiveram início na sexta-feira ou que incluíram sábados, domingos e feriados, para servidores detentores de cargos em comissão e funções de confiança, provenientes de outros estados, sem a devida comprovação de interesse público nessas viagens, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º, e art. 7º, inciso III, do Decreto nº 343/91, o recorrente não apresenta qualquer documento novo.

Suas alegações se concentraram em tentar afastar a irregularidade na utilização das diárias e passagens, como pode ser visto acima, no exame técnico.

35. A jurisprudência pacífica nesta Corte de Contas atribui ao responsável o dever de prestar contas da integralidade das verbas federais repassadas. Como membro da diretoria colegiada da agência, cabe ao recorrente o ônus da prova da boa e regular aplicação desses recursos, por meio de documentação consistente.

36. Tal entendimento encontra fundamento na própria Constituição Federal, art. 70, parágrafo único, que dispõe que "Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária", e no art. 93 do Decreto-lei nº 200/67, segundo o qual, "Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes".

37. A doutrina administrativa, relativamente ao princípio da moralidade, define que a atuação do agente público no desempenho das funções administrativas de sua competência deve estar fundamentada na ética e no bem comum. Em decorrência, o administrador deve atuar com lisura, atendendo a um fim público, aplicando as regras da boa administração para alcançar a eficiência, além de, ao final, poder comprovar que atuou dessa forma.

38. O ato de autorizar despesa não envolve análise superficial, mas, sim, uma que comprove que os recursos foram bem empregados e que tiveram finalidade pública, em atendimento aos dispositivos pertinentes supramencionados.

39. Nesse sentido, as contas do recorrente devem continuar com julgamento pela irregularidade, com fundamentação nos arts. 16, inciso III, alínea 'b', e 19 da Lei nº 8.443/92.

40. Da mesma forma, uma vez excluído o débito, cabe alterar a fundamentação da multa aplicada ao recorrente para o art. 58, inciso I, da referida lei. Ressalta-se que o responsável foi devidamente chamado em audiência nos autos pela irregularidade de "ter autorizado reiteradamente a realização de viagens de servidores para a cidade de origem em datas que incluíram finais de semana, sem a devida comprovação do interesse público e com ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade administrativa e finalidade pública (...)" (peça 9, p. 57-58). Conforme mencionado no item 34 desta instrução, o recorrente não logrou afastar tal irregularidade, uma vez que concentrou suas alegações recursais na ocorrência analisada em linhas anteriores.

41. Por fim, destaca-se que o encaminhamento proposto está coerente e harmônico com o julgamento das contas do responsável referente à prestação de contas de 2002 da agência sobre tema estritamente análogo – Acórdão 2572/2010-1ª Câmara:

"9.1. rejeitar as razões de justificativa e julgar irregulares as contas dos Srs. Gonzalo Vecina Neto, Luis Carlos Wanderley Lima e Ricardo Oliva, com base nos arts. 1º, I, 16, III, 'b' da Lei nº 8.443/1992, em razão da autorização reiterada na concessão de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem do beneficiário, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º, e art. 7º, III, do Decreto nº 343/1991;

9.2. aplicar individualmente aos Srs. Gonzalo Vecina Neto, Luis Carlos Wanderley Lima e Ricardo Oliva, a multa prevista no art. 58, I, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;"

42. Multa recolhida integralmente, conforme Acórdão 1847/2012-TCU-1ª Câmara:

"Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443/1992, e na forma do art. 218 do RI/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em dar quitação ao responsável Luis Carlos Wanderley Lima (545.176.487-53), ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada

por meio do Acórdão TCU 2572/2010-TCU- 1ª Câmara, Ata nº 16/2010 - 1ª Câmara, modificado pelo Acórdão 3078/2011-1ª Câmara, Ata n. 36/2011 - 1ª Câmara:

Valor original da multa: R$ 4.000,00 Data de origem da multa: 18/5/2010

Valor recolhido: R$ 4.332,80 Data do recolhimento: 22/11/2011"

43. Na prestação de contas de 2004 não foi diferente – Acórdão 2869/2008-TCU-Plenário:

"9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Cláudio Maierovitch P. Henriques, Beatriz MacDowell Soares, Luis Carlos Wanderley Lima e Nelson da Silva Albino Júnior;

(...)

9.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b" e 19, parágrafo único da Lei nº 8.443/92, julgar irregulares as contas dos Srs. Franklin Rubinstein, Cláudio Maierovitch P. Henriques, Beatriz MacDowell Soares, Luis Carlos Wanderley Lima e Nelson da Silva Albino Júnior;

9.5. com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, aplicar aos responsáveis abaixo referenciados as multas indicadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:"

Responsável	*Valor*
Ricardo Oliva	*25.000,0*
Franklin Rubinstein	*25.000,0*
Beatriz MacDowell Soares	*10.000,0*
Cláudio Maierovitch P.	*10.000,0*
Luis Carlos Wanderley Lima	*10.000,0*
Nelson da Silva Albino	*10.000,0*

44. O valor da multa aplicada foi alterado para R$ 4.000,00 pelo Acórdão 245/2010-TCU-Plenário, em sede de recurso de reconsideração.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a análise do presente recurso de revisão interposto por Luis Carlos Wanderley Lima – ex-diretor da Anvisa, contra o Acórdão 2946/2011-TCU-Plenário, reformado parcialmente pelo Acórdão 2080/2013-TCU-Plenário, para posterior encaminhamento ao Ministério Público/TCU, propondo-se, com fulcro no art. 35 da Lei nº 8.443/92:

45.1. conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para:

45.1.1. acatar as alegações de defesa apresentadas por Luis Carlos Wanderley Lima, em razão da utilização de diárias e passagens em fins de semana e feriados para sua cidade de origem;

45.1.2. em consequência, tornar sem efeito o débito discriminado no item 9.4 do acórdão recorrido e alterar a fundamentação da multa objeto do item 9.7 do acórdão recorrido;

45.1.3. dar a seguinte redação aos itens 9.4 e 9.7 do acórdão recorrido:

"9.4 rejeitar, parcialmente, as razões de justificativa apresentadas por Luis Carlos Wanderley Lima e julgar as suas contas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'b', da Lei nº 8.443/92, em razão da autorização reiterada na concessão de diárias e passagens em fins de semana sem a devida justificativa para a cidade de origem do beneficiário, contrariando do disposto no art. 6º, § 3º, e art. 7º, inciso III, do Decreto nº 343/91;

9.7. aplicar individualmente aos responsáveis Ricardo Oliva, Silas Paulo Resende Gouveia, Gonzalo Vecina Neto e Marcelo Azalim, com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, e aos responsáveis Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques e Luis Carlos Wanderley Lima, com fundamento no art. 58, inciso I da mesma lei, a multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional,

atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;"

45.2. dar ciência da deliberação que vier a ser proferida às partes e aos órgãos/entidades interessados.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, informo que atuo no presente processo com fundamento na Portaria da Presidência nº 134, de 20/5/2014, em virtude do afastamento do Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, relator da matéria, por motivo de viagem oficial.

Atendidos os requisitos atinentes à espécie, conheço do recurso de revisão interposto por Luis Carlos Wanderley Lima, contra o Acórdão 2946/2011 – TCU – Plenário, que apreciou prestação de contas do exercício de 2003 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

O recorrente, diretor e substituto do diretor-presidente da Anvisa, teve suas contas julgadas irregulares pela concessão e utilização de diárias e passagens para viagens realizadas por ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança da Anvisa, lotados em Brasília e provenientes de outros estados. Esses deslocamentos tinham como destino as cidades de origem dos servidores e ocorriam em períodos que incluíam finais de semana e feriados, sem devida comprovação do interesse público do serviço.

Condenado ao pagamento de débito, o recorrente foi multado por ter autorizado reiteradamente a realização dessas viagens consideradas não justificadas e por não ter adotado medidas para anexação oportuna de documentação comprobatória da finalidade pública desses deslocamentos, em desacordo com os princípios da moralidade administrativa, da finalidade pública e da eficiência.

Ao dar provimento parcial a recurso de reconsideração interposto pelo recorrente, o Acórdão 2080/2013 – TCU – Plenário reduziu o valor do débito original do acórdão recorrido, mas manteve a multa e o julgamento pela irregularidade das contas.

Concordo com os pareceres uniformes da unidade técnica e do representante do Ministério Público de dar provimento parcial ao recurso de revisão para excluir o débito e, consequentemente, alterar a fundamentação legal da multa aplicada.

Na peça recursal, o recorrente apresentou argumentos e documentos novos (Portarias nº 996 e 997/2003 da Anvisa) capazes de afastar o débito ao demonstrarem a compatibilidade entre as atribuições conferidas aos cargos por ele ocupados durante o ano de 2003 na Coordenação de Vigilância de Portos, Aeroportos, Fronteiras e na Coordenação de Propriedade Intelectual, e os deslocamentos para a cidade do Rio de Janeiro.

O recorrente, entretanto, não apresentou qualquer documento novo referente à autorização reiterada na concessão de diárias e passagens para servidores detentores de cargos em comissão e funções de confiança, provenientes de outros estados, sem a devida comprovação de interesse público nessas viagens, o que contraria os arts. 6º, § 3º, e 7º, inciso III, do Decreto nº 343/91.

Por esse motivo, mantenho o julgamento pela irregularidade das contas, com fundamento nos arts. 16, inciso III, alínea 'b', e 19 da Lei nº 8.443/92, e altero a fundamentação legal da multa aplicada para o art. 58, inciso I, da mesma Lei, tendo em vista a exclusão do débito.

Os demais elementos recursais apresentados pelo responsável foram devidamente analisados pela unidade técnica, conforme relatório que acompanha este voto.

Ante o exposto, acolho os pareceres uniformes e voto no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1460/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.222/2004-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Recurso de revisão (em processo de Prestação de Contas).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Agência Nacional de Vigilância Sanitária (03.112.386/0001-11).
3.2. Responsáveis: Ailton de Lima Ribeiro (487.119.008-06); Ary Leite de Jesus (342.777.571-20); Avelino Sardagna (083.116.419-00); Carlos Roberto Martins (316.475.701-82); Claudio Maierovitch Pessanha Henriques (059.514.278-86); Franklin Rubinstein (083.596.877-49); Gonzalo Vecina Neto (889.528.198-53); Jose Carlos Magalhães da Silva Moutinho (398.005.047-53); Josefa Jeane Gomes (333.978.721-20); Luis Carlos Wanderley Lima (545.176.487-53); Luiz Milton Veloso Costa (124.552.536-00); Marcelo Azalim (177.349.246-20); Ricardo Oliva (669.453.568-68); Silas Paulo Resende Gouveia (311.988.216-04); Victor Hugo Costa Travassos da Rosa (008.165.822-20); Walmir Gomes de Sousa (334.034.061-72).
3.3. Recorrente: Luís Carlos Wanderley Lima (545.176.487-53).
4. Entidade: Agência Nacional de Vigilância Sanitária.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).
8. Advogado constituído nos autos: Júlio César Soares de Souza (OAB/MG 107.255) e outros – procuração (doc. 75, p. 21).
9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos os autos de recurso de revisão interposto por Luís Carlos Wanderley Lima, contra o Acórdão 2946/2011 – TCU – Plenário, parcialmente reformado pelo Acórdão 2080/2013 – TCU – Plenário;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 288 do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer do recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
9.2. reformar o Acórdão 2946/2011 – TCU – Plenário, para excluir o débito e alterar a fundamentação legal da multa aplicada, dando nova redação aos itens 9.4 e 9.7:
“9.4 rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas por Luís Carlos Wanderley Lima e julgar suas contas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'b', da Lei nº 8.443/92;
9.7. aplicar individualmente aos responsáveis Ricardo Oliva, Silas Paulo Resende Gouveia, Gonzalo Vecina Neto e Marcelo Azalim, com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, e aos responsáveis Cláudio Maierovitch Pessanha Henriques e Luís Carlos Wanderley Lima, com fundamento no art. 58, inciso I da mesma lei, a multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;”
9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e demais interessados.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1460-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 032.245/2011-4
Natureza: Representação
Órgão: Prefeitura Municipal de Piracicaba - SP
Responsáveis: Barjas Negri (611.264.978-00); Jose Admir Moraes Leite (078.850.468-18)
Advogado constituído nos autos: Milton Sérgio Bissoli OAB/SP
91.244 e outros.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONTRATO. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO AO ART. 65, II, "d", DA LEI 8.666/93. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS. MULTA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Serur, a qual transcrevo a seguir, *in verbis*:
“Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Barjas Negri contra o Acórdão 2795/2013 – Plenário (peça 35), mediante o qual o Tribunal lhe aplicou a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO

2. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCR/SP) encaminhou a este Tribunal Representação cujo objeto consiste [a] no Pregão 39/2010 (peça 1, p. 3-9) promovido pelo Município de Piracicaba, Estado de São Paulo, e [b] no contrato desse decorrente (peça 1, p. 180-185) celebrado com a empresa Sigma Serviços em Saúde Ltda., vencedora do certame, para prestação de serviços de plantões médicos no Município. Isso porque aquela Corte verificou serem de origem federal os recursos pecuniários empregados pela Prefeitura Municipal respectiva para dar cabo do pagamento do contrato.

3. No respeitante ao ora Recorrente, questionou-se a celebração de termo aditivo (peça 2, p. 48-49) para reequilíbrio econômico-financeiro no contrato, cujo custeio se fez também mediante recursos pecuniários oriundos da União. Instruído inicialmente o processo no âmbito do Tribunal, dirigiu-se comunicação de audiência ao ora Recorrente, na qualidade de Prefeito Municipal, para que apresentasse razões de justificativa para a celebração em 21/7/2011 do citado termo aditivo a fim de restabelecer econômico-financeiro retroativo a 1º/3/2011, o que consiste em infração ao disposto no art. 65, inc. II, alínea d, da Lei 8.666, de 21/6/93, consoante entendimento firmado pelo Tribunal (e.g. Acórdãos 1.621/2011 − 1ª Câmara, 2.255/2005 − Plenário, 1.563/2004 − Plenário, 5.957/2009 − 2ª Câmara).

4. O Tribunal rejeitou as razões de defesa aduzidas. Reputou que o Responsável não comprovou haver sido a alteração no preço pactuado, a título de reequilíbrio econômico-financeiro, feita com observância do disposto no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666, de 1993.

5. Reputou a Corte que o aumento de custos suscitado por variação normal dos mercado não configura álea econômica extraordinária e extracontratual, o que é mister para que a situação fática se subsuma à hipótese prevista no citado dispositivo legal, resguardador do contrato ante eventuais situações extraordinárias repercutentes sobre o equilíbrio entre os encargos e as vantagens nele fixados originalmente.

6. Verificou que, na espécie, a alteração no valor unitário estabelecido contratualmente a título de reequilíbrio econômico-financeiro logo depois do reajuste contratual teve como justificativa elevação dos valores então praticados no mercado.

7. E fundou o julgamento combatido nos seguintes entendimentos:

a) o valor do contrato inferior ao do mercado não é causa bastante para o seu reequilíbrio econômico-financeiro pois tal fato econômico pode decorrer, por exemplo, de estratégia empresarial ou das condições oferecidas na licitação, de modo que não necessariamente implica subsunção da situação fática à hipótese prevista no multicitado dispositivo legal;

b) para caracterizar o desequilíbrio econômico-financeiro é mister a comprovação de que os custos do contrato sofreram alteração [b.1] inviabilizadora de sua execução e [b.2] decorrente de fatos imprevisíveis, previsíveis de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado quer caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, situações configuradoras de álea econômica extraordinária e extracontratual;

c) no caso analisado, não se demonstrou aumento extraordinário dos custos contratuais e as planilhas de composição de preços da empresa Sigma (peças 13 e 30) revelam que no contrato decorrente da licitação subsequente (Pregão 111/2011) a referida empresa passou a remunerar o profissional médico plantonista (principal custo do contrato) em patamar inferior ao do contrato aqui tratado, o que reforça o entendimento de que não cabia a concessão do reequilíbrio do contrato decorrente do Pregão 39/2010 aqui discutido.

8. Quanto à despesa decorrente da indevida alteração contratual, entendeu a Corte que, conforme previsto na IN/TCU-71/2012, cabe à Prefeitura Municipal contratante adotar as medidas administrativas cabíveis perante à empresa contratada a fim de obter o respectivo ressarcimento, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa.

9. Diante disso, proferiu a decisão guerreada, de cuja parte dispositiva se transcreve o item 9 na íntegra:

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação, encaminhada a esta Corte pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE-SP, tendo por objeto o procedimento licitatório referente ao pregão 39/2010 e o contrato celebrado com a empresa Sigma Serviços em Saúde Ltda., vencedora do certame, para prestação de serviços de plantões médicos no Município de Piracicaba - SP.

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Barjas Negri, na condição de Prefeito do Município de Piracicaba/SP (CPF 611.264.978-00) e pelo Sr. José Admir Moraes Leite, na condição de Secretário Municipal de Finanças (CPF 078.850.468-18);

9.3. aplicar aos Srs. Barjas Negri e José Admir Moraes Leite, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 4.395,00 (quatro mil trezentos e noventa e cinco reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais;

9.5 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.6. determinar à Prefeitura Municipal de Piracicaba, com fundamento no art. 45, da Lei 8.443/92, que adote as medidas administrativas cabíveis, assegurando o contraditório e a ampla defesa, visando obter junto à empresa Sigma-Serviços em Saúde Ltda. o ressarcimento dos valores indevidamente pagos a título de reequilíbrio econômico financeiro ao Contrato decorrente do Pregão 39/2010, informando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas e os resultados obtidos;

9.7. determinar à Secex/SP que monitore o cumprimento da determinação contida no item 9.6;

9.8. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de Piracicaba, aos responsáveis e ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

10. Irresignado, o Responsável interpôs o recurso aludido mediante o instrumento aposto à peça 47.

ADMISSIBILIDADE

11. Acolhendo proposta contida no exame admissibilidade juntado à peça 48, mediante o despacho aposto à peça 50, o Relator do recurso, Ministro Walton Alencar Rodrigues, dele conheceu precariamente na forma proposta: com fulcro no art. 48 da Lei 8.443, de 16/7/1992, e suspensão dos subitens 9.3, e 9.5 da decisão combatida.

MÉRITO

<u>Pedido</u> (peça 47, p. 7)

12. Com esteio nas razões recursais prejudiciais substanciadas e examinadas adiante, pede-se à Corte reformar a decisão no sentido do julgamento pela elisão da aplicação de multa levada a efeito.

<u>Argumento</u> (peça 47, p. 3-7)

13. Depois de fazer comentários acerca dos princípios processuais da ampla defesa e do contraditório e da sua gestão da saúde do Município como seu Prefeito, asseverou o Recorrente que teria praticado o ato administrativo reputado irregular pelo Tribunal com observância plena tanto dos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência como do princípio da economicidade, visto que "realizou todos os procedimentos usuais exigidos pela legislação hodierna".

14. Teria havido apenas "divergência de posicionamento técnico de cunho meramente interpretativo, vez que, em 17 de maio de 2011 a empresa Sigma protocolou junto a Secretaria Municipal de Saúde pedido de reequilíbrio econômico financeiro do contrato".

15. O Recorrente teria celebrado o termo aditivo para a feitura de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato com base em recomendação nesse sentido elaborada no âmbito "da área técnica, da Secretaria de Finanças, na análise 85/2001, constante dos autos". Em tais entendimentos, ter-se-ia considerado [a] os aumentos nos custos da mão de obra em razão do aumento nos valores dos salários base da categoria decorrente de duas convenções coletivas no havidas período de prorrogação contratual de seis meses, [b] o fato de que "o aumento solicitado pela empresa contratada é inferior aos preços médios auferidos no mercado (fls. 442 a 452 do processo administrativo)" e [c] "a variação da inflação pelo índice do INPC-{IBGE)".

16. Teria também ficado "evidenciado em pesquisa de mercado realizada pela Secretaria Municipal de Saúde, em fls. 442 a 452, que os preços praticados até naquele momento estavam abaixo ao realizado pelo mercado por empresas do mesmo ramo", a saber R$ 1.370,00, como constaria do "anexo 7 do Procedimento Administrativo".

17. Como teria cabido ao ora Recorrente "apenas o ato de homologar o pedido", não poderia ele ser responsabilizado por "atos devidamente revestidos de formalidade legal, aprovados e devidamente convalidados em escalões inferiores". Nesse sentido seria o Acórdão 588/2005 − Plenário, de cuja fundamentação o Recorrente reproduziu partes do seguinte trecho:

6. Ainda que se viesse a reputar grave a falha verificada, entendo que não se poderia exigir do recorrente que obstasse a sua consumação. Isso porque não revelava ela grosseira inconsistência. Além disso, ao Diretor Executivo do Fundo Nacional de Saúde é submetida para homologação uma quantidade elevadíssima de operações de execução orçamentária. Observe-se, também, que o referido gestor, consoante disciplinado pelo Decreto nº 3.964, de 10/10/2001, posicionava-se no topo de uma cadeia com 5 níveis hierárquicos e que o processamento dessas transferências se iniciava com a análise de técnico situado na outra extremidade dessa cadeia hierárquica. Pertinentes, portanto, as alegações do recorrente, contidas também no mencionado memorial, no sentido de que:

"A apropriação argüida de irregular da Emenda Parlamentar beneficiando o Estado de Sergipe, mediante o atendimento a um certo Hospital Cirurgia - SE, foi feita no âmbito da Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira, mais especificamente no da Coordenação de Orçamento, dentro da Divisão de Execução Orçamentária, estritamente no Serviço de Movimentação de Crédito e Empenho, seguindo as diretrizes da SPO - Subsecretaria Planejamento e Orçamento do Ministério da Saúde. O ato em questão, portanto, foi praticado por um servidor lotado há cinco níveis hierárquicos abaixo do Diretor Executivo do FNS. Este o convalidou na certeza de que o servidor tivera o seu 'ato, da mesma sorte, convalidado pelos seus superiores. Ademais, o ato em si lhe foi mostrado como revestido de toda a formalidade legal."

18. O caso sob análise seria "totalmente análogo". A uma, porque não revelaria "grosseira inconsistência". A duas, porque o ato impugnado seria "revestido de toda a formalidade legal", visto que praticado por "um servidor lotado (...) há cinco níveis hierárquicos abaixo do de Prefeito". A três, porque "convalidado pelos seus superiores".

Exame

19. Sem razão o Recorrente.

20. Nas decisões deste Tribunal se nota firmado entendimento (Acórdãos 2540/2009 − 1ª Câmara, 2753/2008 − 2ª Câmara e 1801/2007 −Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada na situação relatada pelo Recorrente, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos, como de fato foi o caso da alegada "recomendação" emanada no âmbito da Secretaria de Finanças, não tem o condão de lhe impor a prática de ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância porque lhe cumpre decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, especialmente os concernentes a contratações, que gerarão despesas de pagamento.

*21. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos ou jurídicos não o torna imune à censura do Tribunal. Em regra, pareceres técnicos ou jurídicos não vinculam os gestores, que têm obrigação de analisar a correção do conteúdo destes documentos. Assim, a existência de parecer ou de assim chamada recomendação no sentido de praticar o ato não exime o gestor de responsabilidade, aferida tendo-se em mente a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, **ex vi** do art. 70, caput, e 71, inciso II, da Constituição da República.*

22. A Corte tem mantido seu posicionamento no sentido de que só se pode afastar a imputabilidade de gestor que tenha pautado seus atos em parecer a partir da análise de cada caso. Dito de outro modo, se se verificar no caso concreto que o parecer está suficientemente bem fundamentado, contém tese aceitável e está alicerçado em lição doutrinária ou jurisprudencial (Acórdãos 374/99 − 1ª Câmara, Sessão de 19/10/99, in Ata nº 36/99; 451/2000 − 1ª Câmara, Sessão de 03/10/2000, in Ata nº 36/2000; 475/2001 − 1ª Câmara, Sessão de 07/08/2001, in Ata nº 27/2001; Decisões nºs 289/96 − Plenário, Sessão de 22/05/96, in Ata nº 19/96; 728/98 − Plenário, Sessão de 21/10/98; 074/97 − Plenário, Sessão de 26/02/97, in Ata nº 06/97; e 240/2001 − 1ª Câmara, Sessão de 07/08/2001, in Ata nº 27/2001).

23. De todo modo, não foi em razão de emissão de parecer jurídico que se afastou a responsabilidade do gestor no caso objeto da decisão citada pelo Recorrente, como se depreende da leitura de excerto de sua fundamentação reproduzido retro. Ali não houve recomendação ou parecer

no sentido de o gestor praticar ato administrativo, mas antes prática de ato desse jaez por subordinado do gestor e posterior convalidação do ator por este último.

24. No caso aqui em foco, o parecer (peça 2, p. 34-37) em que alegadamente se fundou o ato praticado está "em desacordo com o disposto no art. 65, inc. II, alínea "d", da Lei 8.666/1993, e com jurisprudência deste Tribunal", como afirmado textualmente na fundamentação da decisão recorrida. Aliás, não por outro motivo o Tribunal aplicou mediante a decisão impugnada multa ao Secretário Municipal de Finanças, subscritor do aludido parecer.

CONCLUSÃO

25. O Recorrente não logrou fazer ver erro de procedimento ou julgamento tampouco revelar fato impeditivo, extintivo ou modificativo da pretensão do Estado-Juiz de, por meio da Corte, de punir as condutas reprováveis neste notadas.

26. Do exame dos anexos ao instrumento de recurso de vê que consistem em documentos trazidos anteriormente aos autos mediante os quais não se comprova aumento extraordinário dos custos contratuais.

27. Ademais disso, como visto na fase de instrução do processo, as planilhas de composição de preços da empresa Sigma (peças 13 e 30) revelam que, no contrato decorrente da licitação subsequente (Pregão 111/2011), a referida empresa passou a remunerar o profissional médico plantonista (principal custo do contrato) em patamar inferior ao do contrato aqui tratado. Essa informação reforça o entendimento de que foi indevida a concessão do reequilíbrio do contrato decorrente do Pregão 39/2010 aqui discutido. O Recorrente silenciou a esse respeito.

28. Em conclusão, mediante as alegações recursais aduzidas não se logrou demonstrar aumento extraordinário dos custos do contrato referido a título de reequilíbrio econômico financeiro.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Do exposto, propõe-se:

a) conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Barjas Negri contra o Acórdão 27952013 – Plenário para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) notificar da decisão sobrevinda o Recorrente, a Prefeitura Municipal de Piracicaba, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e os demais interessados notificados do Acórdão impugnado, sem deixar de anexar ao expediente de notificação cópia do relatório e da fundamentação da decisão.

À consideração superior, para posterior encaminhamento ao Ministério Público especializado e ao Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues."

VOTO

Preliminarmente, informo que atuo no presente processo com fundamento na Portaria da Presidência nº 134, de 20/5/2014, em virtude do afastamento do Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, relator da matéria, por motivo de viagem oficial.

Em análise Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Barjas Negri, Prefeito do município de Piracicaba/SP à época dos fatos, contra o Acórdão 2.795/2013 – Plenário (peça 35), por meio do qual o Tribunal lhe aplicou a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Reitero o conhecimento do recurso por preencher os requisitos de admissibilidade atinentes à espécie, nos termos do art. 48 da Lei 8.443, de 16/7/1992.

II

A presente representação teve início no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, uma vez que esse órgão obrigatoriamente examina a legalidade de contratações acima de determinado valor,

firmadas por gestores públicos. No caso do Pregão 39/2010, cujo objetivo foi a contratação de empresa prestadora de serviços especializados na área de atendimento médico (clínica geral, pediatria e ortopedia) para duzentos plantões mensais de doze horas para o município de Piracicaba, verificada a origem dos recursos como sendo do bloco de financiamento do Ministério da Saúde de Média e Alta Complexidade, o processo foi remetido a esta Corte de Contas.

O recorrente foi apenado por ter celebrado termo aditivo ao contrato com a empresa Sigma Serviços em Saúde Ltda., contratada, concedendo reequilíbrio econômico-financeiro, retroativo a 1/3/2011, em desacordo com o disposto no art. 65, inc. II, alínea "d", da Lei 8.666/1993, e com jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.621/2011-1a Câmara, 2.255/2005-Plenário, 1.563/2004-Plenário, 5.957/2009-2ª Câmara).

Em sua peça recursal, argumenta que teria celebrado o termo aditivo de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, nos termos da recomendação elaborada pela Secretaria de Finanças da municipalidade, conforme documento intitulado “análise 85/2001”, o qual ele novamente traz aos autos (peça 47, p. 23-26).

Referida análise fundamentou a aprovação do pleito da contratada em aludidos aumentos nos custos da mão-de-obra, em razão do acréscimo nos valores dos salários base da categoria decorrente de convenções coletivas, as quais noticia terem ocorrido no período de prorrogação contratual de seis meses.

A análise da Secretaria de Finanças avalia que o aumento solicitado pela empresa contratada seria inferior aos preços médios auferidos no mercado, conforme pesquisa realizada pela Secretaria Municipal de Saúde, e à variação da inflação pelo índice do INPC (IBGE), com base no qual, o contrato já havia sido reajustado em 6,36%, de acordo com previsão da respectiva Cláusula 12ª, logo após a prorrogação de seu prazo de vigência por mais 6 meses, em 30/3/2011.

O recorrente propugna não poderia ser responsabilizado por ter homologado o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato da Empresa Sigma contratada, pois estariam seus “atos devidamente revestidos de formalidade legal, aprovados e devidamente convalidados em escalões inferiores”. Cita trecho do Acórdão 588/2005 – Plenário, como precedente.

III

O recorrente não apresentou documentos diversos daqueles já presentes nos autos e avaliados quando da apreciação do mérito desta representação. Dos argumentos trazidos no recurso, apenas a alegação de que não poderia ser responsabilizado por ter apenas homologado atos de escalões inferiores, revestidos de toda formalidade legal, é nova em relação àquela já apresentada nas alegações de defesa.

Desde já anuo à proposta da unidade técnica de considerar improcedente este recurso e incorporo suas análises em minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os seguintes comentários.

Apesar de alegar ter apenas homologado atos praticados pelos escalões inferiores, o ex-prefeito é o ordenador de despesas do município e o signatário do contrato com a Empresa Sigma, bem como dos respectivos termos aditivos, incluindo aquele em análise.

Nesse caso, pareceres técnicos ou jurídicos não vinculam os atos do gestor responsável pelos recursos públicos, cuja obrigação é de analisar a correção do conteúdo destes documentos. Portanto, um parecer ou recomendação no sentido de praticar o ato não exime o ex-prefeito da responsabilidade no tocante à legalidade, a legitimidade e a economicidade relacionadas com a gestão dos recursos públicos.

Ainda mais que, conforme avaliou a Secex-SP, na instrução de peça 55, ao deferir o pleito da Empresa Sigma, o ex-prefeito permitiu que o referido contrato fosse majorado em um percentual de 15,39% incidente sobre o valor já reajustado em 6,36% pelo índice INPC/IBGE (data-base: mês de março). Tal reajuste estava previsto na Cláusula 12ª do instrumento contratual e ocorreu logo após a prorrogação do prazo de vigência da avença por mais 6 meses, em 30/3/2011.

Considerando que a proposta apresentada pela contratada, para participar do Pregão 39/2010, está datada de 25/3/2010, o contrato inicial foi celebrado em 31/3/2010, e o reequilíbrio econômico-

financeiro foi concedido em julho/2011, retroagindo seus efeitos a 1/3/2011, **houve a variação de 22,72% sobre o preço contratual em período inferior a um ano**.

Se comparadas as pesquisas de preço de mercado do valor médio do plantão de doze horas efetuadas pela própria Prefeitura, antes da abertura do certame e, posteriormente, em julho/2011, quando da análise do pedido de reequilíbrio, observa-se uma variação salarial de 12,42%, **em período de dezesseis meses**; inferior, portanto, aos 22,72% de acréscimo concedidos pelo prefeito ao contrato em tela.

Em uma segunda hipótese, aplicando-se os percentuais de reajuste negociados nos aludidos acordos coletivos da categoria 2010/2012 e 2011/2013, de 4,29% e 7,40%, respectivamente, no período de setembro/2009 a setembro/2011, ter-se-ia um reajuste de 12,00%, bem próximo ao observado nos preços da pesquisa de mercado (12,42%).

Portanto, a concessão da majoração dos valor contratual no percentual total de 22,72%, **durante o período inferior a um ano**, em qualquer raciocínio que possa ser adotado, conforme as hipóteses supracidadas, exorbita em muito o percentual de cerca de 12%, que poderia ser considerado aceitável, **no período de 16 meses**, caso a empresa contratada **efetivamente tivesse demonstrado a ocorrência de fato imprevisível ou previsível de consequências incalculáveis, ou ainda de caso fortuito ou de força maior ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual**.

Dessa forma, resta evidente que o parecer ou recomendação técnica no qual se baseou o ex-prefeito para deferir o pleito da Empresa Sigma, além de não estar fundamentado em argumentação técnica plausível, não se revestiu da dita formalidade legal.

Não assiste razão, portanto, ao recorrente. Ainda que o dito parecer possa ter induzido o gestor à prática do ato irregular (e por essa razão o precarista também foi apenado), caso o prefeito procedesse a uma rasa análise do documento, concluiria pela improcedência do pleito da Empresa Sigma. Ao deixar de realizar tal análise, contrariou os princípios da legalidade, legitimidade e economicidade, inerentes à gestão dos recursos públicos, e praticou ato contrário ao disposto no art. 65, inc. II, alínea "d", da Lei 8.666/1993.

Aduzo, foram suspensos apenas os efeitos dos itens 9.3. e 9.5 do o Acórdão 2795/2013 – Plenário. Resta pendente, portanto, o monitoramento da determinação do item 9.6 do mesmo acórdão, qual seja, que a Prefeitura Municipal de Piracicaba adote as medidas administrativas cabíveis visando obter junto à empresa Sigma-Serviços em Saúde Ltda. o ressarcimento dos valores indevidamente pagos a título de reequilíbrio econômico financeiro ao Contrato decorrente do Pregão 39/2010, informando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas e **os resultados obtidos**.

Necessário, pois, após apreciados estes recursos, o retorno estes autos à unidade técnica para prosseguimento do monitoramento do item citado.

Feitas essas considerações, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1461/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.245/2011-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Pedido de reexame (em Representação)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Responsáveis: Barjas Negri (611.264.978-00); Jose Admir Moraes Leite (078.850.468-18)
3.2. Recorrente: Barjas Negri (611.264.978-00).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Piracicaba - SP.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, segundo a Portaria-TCU nº 134, de 20/5/2014.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (SECEX-SP).
8. Advogado constituído nos autos: Milton Sérgio Bissoli OAB/SP 91.244 e outros.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Barjas Negri, Prefeito do município de Piracicaba/SP à época dos fatos, contra o Acórdão 2.795/2013 – Plenário, por meio do qual o Tribunal lhe aplicou a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos termos do art. 48 da Lei 8.443/92 c/c os arts. 285, caput, e 286, parágrafo único, do RI/TCU, em:
9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. remeter cópia do acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao recorrente, à Prefeitura Municipal de Piracicaba, ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e aos demais interessados.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1461-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 037.804/2012-0.

Natureza: Monitoramento.
Entidade: Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.
Interessado: Tribunal de Contas da União – TCU.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. DETERMINAÇÕES CONSTANTES DO ACÓRDÃO N. 1.642/2012 – TCU – PLENÁRIO, PROFERIDO EM PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO SOBRE O NÃO RECOLHIMENTO DE RECURSOS DA COTA-PARTE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL DEVIDA AO FUNDO NACIONAL DE AMPARO AO TRABALHADOR. CUMPRIMENTO. NOVAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se do Monitoramento autuado pela Secretaria de Controle Externo em Mato Grosso do Sul – Secex/MS para examinar o cumprimento das determinações constantes do subitem 9.2 do Acórdão n. 1.642/2012, proferido na sessão Plenária de 27/06/2012 (peça 1), pelo qual foi apreciada Representação formulada pela Procuradoria da República em Mato Grosso do Sul acerca da ausência de repasse, pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Mato Grosso do Sul − Fetagri/MS e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Contag, da cota-parte da contribuição sindical devida ao Fundo Nacional de Amparo ao Trabalhador – FAT (TC 033.429/2011-1).

2. No que interessa ao presente monitoramento, a deliberação em tela tem o seguinte teor:

"9.2. determinar à Coordenação-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador − CGFAT que, no prazo de 90 dias, adote as medidas relacionadas a seguir, informando a este Tribunal, ao término do referido prazo, o que foi implementado:

9.2.1. promova medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis com vistas à obtenção dos recursos da cota-parte da contribuição sindical destinada ao Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT não repassados, nos períodos de 2004 a 2009, pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Mato Grosso do Sul − Fetagri/MS, bem como pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura − Contag;

9.2.2. adote as medidas necessárias com vistas à apuração dos responsáveis pela ausência de repasse dos recursos da cota-parte da contribuição sindical destinada ao Fundo de Amparo ao Trabalhador − FAT, nos períodos de 2004 a 2009, pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Mato Grosso do Sul − Fetagri/MS e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura − Contag, informando ao TCU no prazo de 60 dias acerca dos resultados;

9.2.3. providencie plano de ação com vistas à definição de competência, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego − MTE, para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, visando ao efetivo acompanhamento das receitas do Fundo de Amparo ao Trabalhador provenientes das contribuições sindicais, bem como a implementação de mecanismos de controle que garantam a correta arrecadação e gerenciamento das receitas em questão;"

3. Devidamente notificada sobre o referido Acórdão (peça 2, com Aviso de Recebimento à peça 3), o Coordenador-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador prestou as seguintes informações (peça 9, de 17/12/2012, e peça 11, de 23/04/2013):

3.1. o tema da arrecadação da cota-parte do FAT sobre a contribuição sindical foi originalmente abordado no Acórdão n. 3.213/2008 – TCU – 1ª Câmara, tendo sido determinado ao Conselho Curador do FAT – Codefat que "defina competência, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, visando ao efetivo acompanhamento das receitas do Fundo de Amparo ao Trabalhador provenientes das contribuições sindicais", bem como "implemente mecanismo eficiente de controle sobre a arrecadação das referidas contribuições sindicais";

3.2. para atender a essa deliberação, o Ministro do Trabalho e Emprego instituiu o Grupo de Trabalho de que trata a Portaria n. 1.101/2008, com a finalidade de propor definição de competências e mecanismos relativos ao controle da arrecadação de contribuições sindicais urbanas e rurais; as conclusões do grupo foram apresentadas ao Titula da Pasta em 1º/07/2012 e comunicadas a este Tribunal em 13/12/2012;

3.3. a fiscalização dos recursos da cota-parte da contribuição sindical depende da atribuição legal de competência ao agente público, a teor do art. 194 do Código Tributário Nacional, que assim dispõe: "A legislação tributária, observado o disposto nesta Lei, regulará, em caráter geral, ou especificamente em função da natureza do tributo de que se tratar, a competência e os poderes das autoridades administrativas em matéria de fiscalização da sua aplicação";

3.4. apesar de não ter sido legalmente investida de competência para fiscalizar a arrecadação da contribuição sindical, a Coordenação-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador –

CGFAT adotou as seguintes providências para atender ao disposto no Acordão n. 1.642/2012 – TCU – Plenário:

a) quanto às determinações constantes nos subitens 9.2.1 e 9.2.2, solicitou reiteradamente que a Contag verificasse a denúncia de ausência de repasse da cota-parte do FAT sobre a contribuição sindical arrecadada pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Mato Grosso do Sul entre 2004 e 2009 e adotasse medidas legais para regularizar as incongruências existentes (expedientes de 25/01/2008, 16/03/2011, 12/12/2011, 16/07/2012 e 14/12/2012, peça 9, pp. 42, 6, 16 e 25);

b) quanto ao disposto no subitem 9.2.3 do Acordão n. 1.642/2012, apresentou ao Ministro de Estado do Trabalho a Nota Técnica n. 75/2012, de 24/07/2012 (peça 9, p. 51/53), propondo a edição de Portaria que discipline o envio de dados da contribuição sindical rural àquela pasta, nos mesmos moldes já praticados em relação à contribuição sindical urbana, bem como a Nota Técnica n. 93/2012, de 20/08/2012, indicando a Secretaria de Relações do Trabalho como destinatária dos demonstrativos a serem apesentados pelas entidades sindicais rurais (peça 9, p. 57/59);

3.5. diante da falta de resposta da Contag, em 27/09/2012 a Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego SE/MTE requereu à Confederação que enviasse demonstrativo anual das guias de recolhimento e obteve os demonstrativos referentes a janeiro/2008 a junho/2012 (peça 9, p. 45);

3.6. os comprovantes de recolhimento apresentados pela Contag foram examinados na Nota Técnica n. 51/2013 – CGFAT/SPOA/SE/MTE (peça 11); relativamente aos exercícios de 2008 a 2009, verificaram-se créditos no valor aproximado de R$ 757 mil; os recolhimentos referentes a 2010, 2011 e 2012 ultrapassaram a cifra de R$ 1,7 milhão, totalizando R$ 2,52 milhões no período compreendido entre 2008 e 2012; e

3.7. por estarem incompletas as informações prestadas pela Contag, a CGFAT requereu novamente fossem apresentadas informações acerca dos repasses referentes aos exercícios de 2004 e 2007 (peça n. 9, p. 54).

4. A fim de obter esclarecimentos sobre as informações acima mencionadas, a Unidade Técnica efetuou diligências:

4.1. à CGFAT, solicitando manifestação quanto à correção dos depósitos realizados e sobre eventual apresentação de dados das contribuições referentes ao período de 2004 a 2007 (peça 14); e

4.2. à Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego – SE/MTE, indagando sobre a situação da minuta de portaria submetida ao crivo do Ministro de Estado por meio da referida Nota Técnica n. 75/2012 (peça 15, reiterada pelo expediente constante da peça 19).

5. Em resposta às diligências, vieram aos autos as manifestações acostadas nas peças 18 e 21, as quais foram examinadas pelo Auditor Federal de Controle Externo na instrução encontrada à peça 22, que ora transcrevo, no essencial:

“II – DO EXAME DA DOCUMENTAÇÃO

II.1 – Peça 18

3. Por meio do Ofício nº 157/2013, de 16/08/2013 (peça 18, p. 1/3), o Sr. Paulo Cesar Bezerra de Souza, Coordenador-Geral de Recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador do Ministério do Trabalho e Emprego, primeiramente, informou que, por meio da Nota Técnica nº 51/2013 (peça 18, p. 5/8), foi noticiada a situação do processo de repasses da cota-parte da contribuição sindical da Fetagri/MS e da Contag, dos exercícios de 2004 a 2009.

4. Prossegue o gestor afirmando que a Contag ‘enviou ao MTE documentos relacionados ao recolhimento e distribuição da contribuição sindical rural no Estado do Mato Grosso do Sul, dos exercícios de 2008 a 2012, informando que, no período, foi arrecadado o montante de R$ 7,63 milhões, e recolhida ao Tesouro Nacional, por meio de Guias de Recolhimento da União (GRU) a importância de R$ 2,52 milhões’, sendo que os recolhimentos efetivos feitos pela Contag somaram:

ANO-BASE	VALOR (R$)
2008	413.477,78
2009	344.487,10
2010	407.609,12

2011	367.640,28
2012	138.939,09
TOTAL:	1.672.153,97

5. E, em observância ao quadro **supra**, e com relação ao item 9.2.1 do Acórdão nº 1642/2012-TCU-Plenário, o gestor anota que, nos exercícios de 2008 e 2009, 'a CGFAT identificou que a CONTAG recolheu ao Tesouro Nacional o montante de R$ 757,96 mil, a título de cota-parte da contribuição sindical do MTE/FAT', ressalvando também que não foram enviados à CGFAT 'os dados das arrecadações dos exercícios de 2004 a 2007', embora requeridos junto à Contag por meio de diversos expedientes enviados.

6. Ato contínuo, informa que, apesar da ausência de dispositivos legais que permitam à CGFAT 'exercer poder de autoridade administrativa em matéria de fiscalização tributária, (...) esta Coordenação-Geral tem solicitado à CONTAG que informe sobre a arrecadação e distribuição da contribuição sindical rural, não havendo amparo para proceder à apuração de arrecadação de tributos, a fim de verificar o efetivo repasse de valores ao FAT, ou mesmo de identificação de responsáveis pela ausência de repasses de recursos ao Fundo, para atendimento do item 9.2.2 do Acórdão.

7. Por fim, quanto ao item 9.2.3 do supracitado **decisum**, o Coordenador-Geral do FAT dá conta de que foi enviada ao Ministro do Trabalho e Emprego proposta de edição de Portaria estabelecendo as normas para envio de dados da referida arrecadação, contando já com Parecer da Consultoria Jurídica do MTE, bem como encaminhada para manifestação de outras Unidades Internas, como a SRT – Secretaria de Relações do Trabalho.

8. O responsável acrescenta que 'no que respeita ao recebimento de informações da arrecadação, a edição da Portaria proposta estabelecerá consonância entre os procedimentos de recebimento de informações das contribuições sindicais rural e urbana', dando cumprimento ao item 9.2.3 do Acórdão referido, destacando também a existência de outras propostas de alterações normativas a respeito da matéria, como a Nota Técnica nº 001/2010-GT-Portaria nº 1.101/2008, entregue ao Ministro da Pasta.

II.2 – Peça 21

9. Por meio do Ofício nº 313/SE-MTE, de 05/12/2013 (peça 21, p. 1), o Sr. Paulo Roberto dos Santos Pinto, Secretário-Executivo do Ministério do Trabalho e Emprego, fez encaminhar a esta Corte de Contas a Nota Técnica/CGRT/SRT/nº 77/2013 (peça 21, p. 2/3), elaborada pela Secretaria de Relações do Trabalho do aludido Ministério. A referida Nota Técnica, por sua vez, trata do 'controle da receita da contribuição sindical rural destinada ao FAT/MTE', com elaboração de 'proposta de portaria para disciplinar o envio de dados da arrecadação da contribuição sindical rural'.

10. Da citada Nota Técnica, consta que '[nos] coadunamos com o entendimento exarado pela Coordenação Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador-CGFAT, Nota Técnica nº 93/2012/CGFAT/SPOA/SE/MTE, qual seja, que é de interesse da Secretaria de Relações do Trabalho de receber o relatório referente ao pagamento da contribuição sindical rural, com o fito de aperfeiçoar as relações do trabalho e o Cadastro Nacional de Entidades Sindicais', [pois] 'é a unidade que controla o registro das entidades sindicais e [necessita] ter conhecimento sobre as entidades que estão ativas, recebendo recursos de contribuição sindical. Por esse motivo, entende-se que a SRT também deve receber os dados da arrecadação', bem como que, para que isso ocorra, 'é de fundamental importância o envio dos dados sobre a arrecadação da contribuição e a distribuição do tributo, não se evidenciando interferência do Estado nas relações intersindicais'.

11. Ao final, consta que, 'não obstante ter a SRT outros mecanismos que guardam relação com as atividades das entidades sindicais como o Sistema Mediador, que recebe o depósito dos acordos e convenções coletivas, não é demais ter outro meio para observar as atividades das entidades sindicais rurais. Ressaltamos que o Parecer nº 404/2012/CONJUR/MTE/CGU/AGU no item 42 aponta que a Secretaria de Relações do Trabalho não detém competência para receber as informações relativas ao pagamento da contribuição sindical. Assim, caso seja o entendimento do Ministro do Trabalho e Emprego para edição da Portaria, sugerimos que seja alterado o regimento interno deste órgão, para

que seja incluída nas competências da SRT a possibilidade de recebimento dos dados concernentes ao recolhimento da contribuição sindical rural'.

[...]

III – ANÁLISE

[...]III.1 – subitem 9.2.1 do Acórdão nº 1642/2012-TCU-Plenário: promova medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis com vistas à obtenção dos recursos da cota-parte da contribuição sindical destinada ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT não repassados, nos períodos de 2004 a 2009, pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Mato Grosso do Sul – Fetagri/MS, bem como pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Contag.

14. Em primeiro lugar, [o subitem 9.2.1] pode ser considerado como parcialmente atendido, [porque] foram identificados os repasses dos exercícios de 2008 e 2009, não havendo, entretanto, quaisquer informações acerca do paradeiro dos recursos referentes aos exercícios de 2004 a 2007, lembrando que a determinação acima se referia aos valores referentes aos exercícios de 2004 a 2009. Não obstante, não se vislumbra o desfecho da matéria pelas vias que cabem à CGFAT, [uma vez] que a referida Unidade dispõe de meios para realizar apenas o que já levou a termo, ou seja, as solicitações via ofício feitas à Contag, nada mais. Entretanto, convém ressaltar que os valores arrecadados, referentes aos exercícios de 2008 e 2009, foram recolhidos em 14/09/2012, como se observa na tabela à peça 18, p. 7, e que, segundo informado, foram devidamente corrigidos monetariamente e acrescidos de 1% de juros de mora, até a data do recolhimento.

15. Dessa forma, a solução (..) da presente questão talvez possa se dar por meio de proposta de determinação para que o Ministério do Trabalho e Emprego instaure a devida Tomada de Contas Especial em face da Fetagri/MS e da Contag, o que não estaria em afronta ao pensamento do Tribunal, mesmo que ainda não se tenha constatado a responsabilidade de agente público dando causa ao dano. Isso porque já se fez evoluir o entendimento do TCU sobre a possibilidade de instauração de TCE em casos como esse, em que, como dito, ainda não tenha sido constatada a responsabilidade de agente público, haja vista o teor do Acórdão n. 946/2013-TCU-Plenário.

16. No supracitado **decisum**, quando de seu Voto, o Relator, Ministro Benjamin Zymler, tratando da possibilidade de condenação em débito de pessoa jurídica privada por danos cometidos ao erário sem a imputação de solidariedade com agentes da Administração Pública, lembrou que o art. 70 da Constituição Federal assim dispõe em seu parágrafo único: 'prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária'.

17. Anotou também que 'a primeira parte do inciso II do art. 71 da Constituição Federal atribui ao Tribunal de Contas da União a competência de: II – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, (...)'. Esses dois dispositivos constitucionais estão fortemente entrelaçados. O primeiro disciplina o princípio constitucional da prestação de contas e estabelece aqueles que devem prestá-las. O segundo estabelece a jurisdição do Tribunal de Contas da União sobre a matéria. Da análise dos limites subjetivos fixados por essas disposições, verifica-se que o dever de prestar contas e a jurisdição do TCU sobre os responsáveis envolve tanto os agentes públicos quanto os privados. Para o surgimento do dever de prestar contas basta que a pessoa esteja na condição de responsável pela administração de dinheiros, bens e valores públicos, a qual é atribuída a todos aqueles que arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos'.

[...]

20. Destarte, abre-se espaço para que seja proposta nova determinação ao Ministério do Trabalho e Emprego, desta feita, com o fito de, em conjunto com a AGU – Advocacia Geral da União, avaliar a viabilidade jurídica de se ingressar com ação de conhecimento perante a Justiça Federal, em face das entidades supramencionadas, Contag e Fetagri/MS, com vistas a obter os valores devidos não

repassados ao FAT nos exercícios de 2004 a 2007, fixando-se prazo para que o Tribunal seja informado a respeito das providências adotadas, bem como dos resultados obtidos, destacando-se que a referida determinação seria tratada em processo específico de monitoramento, nos termos do art. 42, **caput**, da Resolução/TCU nº 191/2006, que prescreve que, havendo determinação para que seja realizado monitoramento para verificar o cumprimento de deliberações do Tribunal e os resultados delas advindos, deverá a unidade técnica, se for o caso, providenciar a autuação de processo específico para esse fim, que, ao ser concluído, será apensado em definitivo ao processo originário, ocorrendo, em consequência, seu encerramento.

21. [...] é dever salientar que tal proposição não é incompatível, tampouco desnecessária, considerando que a proposta de determinação para instauração de TCE possui o mesmo objetivo, qual seja, o recolhimento dos valores devidos aos cofres do FAT decorrentes do recolhimento da contribuição sindical rural em Mato Grosso do Sul, de 2004 a 2007, de sorte que a adoção de uma providência não excluiria a outra, pois compete à União adotar todas as medidas legais com vistas à recuperação desses recursos, seja na via administrativa – por meio de TCE – ou judicial – por meio de ação interposta junto ao Poder Judiciário. Ou seja, ao atuar nas duas frentes – administrativa e judicial – estar-se-iam ampliando as possibilidades de ressarcimento ao erário.

22. Ademais, ressalte-se que o Ministério do Trabalho e Emprego possui interesse e detém legitimidade para a propositura da ação (art. 3° do CPC), [devido ao fato de que] é destinatário de parte dos recursos arrecadados com a cobrança da contribuição, conforme definido no art. 589, inc. II, **e,** da CLT, além, é claro de se salientar a competência da AGU/Advocacia-Geral da União para a propositura da ação (art. 131 da CF, c/c art. 1° da Lei Complementar nº 73/1993), assim como a competência da Justiça Federal de 1° grau para o julgamento da causa (art. 109, inc. I, da CF).

III.2 - subitem 9.2.2 do Acórdão nº 1.642/2012-TCU-Plenário: adote as medidas necessárias com vistas à apuração dos responsáveis pela ausência de repasse dos recursos da cota-parte da contribuição sindical destinada ao Fundo de Amparo ao Trabalhador − FAT, nos períodos de 2004 a 2009, pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Mato Grosso do Sul − Fetagri/MS e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura − Contag, informando ao TCU no prazo de 60 dias acerca dos resultados.

23. Já quanto ao subitem 9.2.2 do Acórdão nº 1.642/2012-TCU-Plenário, tem-se que, devido à lacuna normativa já reconhecida pelo TCU em outros processos, assim como no próprio item 9.2.3 do acórdão ora monitorado, acerca da competência no âmbito do MTE para controle de arrecadação das contribuições sindicais, não se apresenta possível a indicação de um agente responsável, no âmbito do aludido Ministério, pela ausência de repasse dos recursos do FAT arrecadados pelas entidades sindicais, [pois] os responsáveis pelo referido repasse são as próprias entidades que arrecadam o tributo e estão obrigadas, por força da CLT, a repassá-los, restando, assim, prejudicada a presente determinação.

III.3 - subitem 9.2.3 do Acórdão nº 1642/2012-TCU-Plenário: providencie plano e ação com vistas à definição de competência, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego − MTE, para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, visando ao efetivo acompanhamento das receitas do Fundo de Amparo ao Trabalhador provenientes das contribuições sindicais, bem como a implementação de mecanismos de controle que garantam a correta arrecadação e gerenciamento das receitas em questão.

24. Por fim, no que tange ao subitem 9.2.3, constata-se que [ele] foi devidamente cumprido no que se refere à CGFAT, com o envio de proposta de Minuta de Portaria que trata da matéria, que é o que a sua alçada administrativa permite executar. Conforme proposto na minuta em questão, a CNA e a Contag ficariam obrigadas a encaminhar, mensalmente, para as entidades sindicais, para a Secretaria de Relações do Trabalho do MTE e para a CGFAT, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os dados concernentes ao recolhimento da aludida exação, por meio de arquivo eletrônico e relatório impresso, com informações relativas à arrecadação do tributo por contribuinte, por categoria, por entidade e por Unidade da Federação, bem como um relatório anual consolidado (peça

18, p. 12). Todavia, tendo em vista que a questão ainda não foi regulamentada pelo MTE, e, como se trata de matéria extremamente relevante, pode-se propor, com fundamento no § 1° do art. 5° da Portaria Segecex nº 13/2011, que seja encaminhada cópia do acórdão que vier a ser proferido à Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social, para que avalie a necessidade de tratar tal matéria nas contas do Ministério ou em processo específico."

6. Diante do exposto, o Auditor Federal de Controle Externo formulou a seguinte proposta de encaminhamento (peça 22, pp. 10/11):

6.1 considerar parcialmente atendida a determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão n. 1.642/2012-TCU-Plenário, prejudicada aquela inserida no subitem 9.2.2, ante a impossibilidade de cumprimento, e atendida a que foi preconizada no subitem 9.2.3;

6.2. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego que adote as medidas abaixo enumeradas e informe ao TCU, no prazo de 180 dias, as providências implementadas e os resultados obtidos:

6.2.1. instaure Tomada de Contas Especial contra a Fetagri/MS e a Contag, com fulcro no art. 8°, § 1°, da Lei n. 8.443/1992, com vistas à apuração de responsabilidades, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento da cota-parte devida ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT incidente sobre a contribuição sindical rural arrecadada no Estado de Mato Grosso do Sul nos exercícios de 2004 a 2007, que não foi repassada à Conta Especial Emprego e Salário do FAT, em desacordo com o art. 589, inciso II, alínea **e**, da CLT;

6.2.2. avalie, em conjunto com a Advocacia Geral da União – AGU, a viabilidade jurídica de cobrar judicialmente da Contag e da Fetagri/MS os valores mencionados no inciso anterior;

6.3. autorizar a autuação de processo de monitoramento para verificar o cumprimento das determinações supra e os resultados dela advindos, com fulcro no art. 42, **caput**, da Resolução/TCU n. 191/2006;

6.4. encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social, para que avalie a necessidade de tratar a matéria nas contas do Ministério ou em processo específico;

6.5. dar ciência da decisão que vier a ser proferida:

6.5.1. à Casa Civil da Presidência da República, informando-lhe que ainda está pendente de regulamentação a competência, no âmbito do MTE, para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, visando ao efetivo acompanhamento das receitas devidas ao FAT, questão tratada nos Acórdãos ns. 3.213/2008 – Plenário, 4.969/2010 – 2ª Câmara e 1.642/2012 do Plenário;

6.5.2. à Secretaria de Macroavaliação Governamental desta Corte de Contas – Semag, para ciência dos achados na área de arrecadação federal, que poderão ser oportunamente considerados na elaboração do Parecer sobre as futuras Contas de Governo a serem apreciadas pelo Tribunal; e

6.6. apensar o presente processo em definitivo ao TC 033.429/2011-1, nos termos do art. 42, **caput**, da Resolução/TCU n. 191/2006.

7. O Diretor, com a concordância do Secretário, manifestou-se de acordo com o encaminhamento acima descrito, acrescentando as seguintes ponderações (peças ns. 23 e 24):

"2. Como visto no monitoramento levado a efeito nos presentes autos, o MTE ainda carece de instrumentos que lhe permitam acompanhar a arrecadação da contribuição sindical rural, a cargo, atualmente, da CNA e da Contag, com vistas a controlar o ingresso de receitas devidas ao FAT.

2.1. Essa situação ganha maior relevo à medida que se observa que, ao menos em três oportunidades, este Tribunal tratou de forma específica dessa matéria:

'1.6.1. determinar ao MTE/CODEFAT que:

1.6.1.1. defina competência, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, visando ao efetivo acompanhamento das receitas do Fundo de Amparo ao Trabalhador provenientes das contribuições sindicais; e

1.6.1.2. implemente mecanismo eficiente de controle sobre a arrecadação das referidas contribuições sindicais.' (Acórdão 3.213/2008 – 1ª Câmara, proferido no TC 016.381/2006-5 – Prestação de Contas do FAT – Exercício de 2005).

'1.5. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.5.1. Alertar à CGFAT e ao Codefat que providencie plano de ação em adoção das seguintes medidas: (...)

- definição de competência, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, visando ao efetivo acompanhamento das receitas do Fundo de Amparo ao Trabalhador provenientes das contribuições sindicais;
- implementação de mecanismos de controle que garantam a correta arrecadação e gerenciamento das receitas de contribuições sindicais (...).'(Acórdão 4.969/2010 – 2ª Câmara, proferido no TC 017.695/2009-6 – Prestação de Contas do FAT – Exercício de 2008).'

[segue a transcrição das determinações constantes do subitem 9.2 do Acórdão n. 1.642/2012, já consignadas neste Relatório].

2.2. Inclusive, oportuno registrar que na Proposta de Deliberação que fundamentou o Acórdão 1.642/2012 – Plenário há o registro das medidas adotadas pelo MTE para dar cumprimento à primeira das deliberações **supra** transcritas, [consistentes na constituição de grupo de trabalho específico para propor procedimentos para a execução de controles da contribuição sindical devida ao FAT, que propôs a normatização da matéria].

2.3. Registre-se que as minutas do projeto de lei e da portaria mencionadas acima se encontram juntadas às p. 110/113 e 116/117 da peça 18 dos autos.

2.4. Em decorrência, portanto, da falta de efetividade das medidas adotadas pelo Ministério, esta Corte de Contas expediu a determinação constante do subitem 9.2.3 do Acórdão 1.642/2012 – Plenário, direcionada, dessa vez, à CGFAT. Novamente, valemo-nos das palavras do Relator:

'15. Especialmente, sobressai o fato de que continua pendente de regulamentação a fiscalização, pelo Poder Público, do repasse da cota-parte da Contribuição Sindical devida ao FAT, cuja média de arrecadação anual é estimada pela CGFAT em R$ 1,3 bilhão (peça 15, p. 13). Tendo em vista que o Tribunal, no Acórdão n. 4.969/2010 − 2ª Câmara, já expediu os alertas cabíveis à Coordenação Geral e ao Conselho Deliberativo do FAT, cabe, nesta oportunidade, determinar à CGFAT que providencie plano e ação com vistas à definição de competência, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego − MTE, para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, visando ao efetivo acompanhamento das receitas do Fundo de Amparo ao Trabalhador provenientes das contribuições sindicais, bem como a implementação de mecanismos de controle que garantam a correta arrecadação e gerenciamento das receitas em questão.'

2.5. Conforme tratado no presente monitoramento, em cumprimento à decisão do Tribunal, o Sr. Paulo Cesar Bezerra de Souza, Coordenador-Geral de Recursos do FAT, submeteu, em 24/7/2012, à apreciação do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, por intermédio da Nota Técnica 75/2012 (peça 18, p. 9/11), minuta de portaria mediante a qual a CNA e a Contag ficariam obrigadas a encaminhar, mensalmente, para as entidades sindicais, para a Secretaria de Relações do Trabalho do MTE e para a CGFAT, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os dados concernentes ao recolhimento da contribuição sindical rural, por meio de arquivo eletrônico e relatório impresso, com informações relativas à arrecadação do tributo por contribuinte, por categoria, por entidade e por Unidade da Federação, bem como um relatório anual consolidado (peça 18, p. 12).

2.6. Considera-se, portanto, que a CGFAT, unidade destinatária da determinação expedida pelo Tribunal, exauriu suas possibilidades, no que tange à regulamentação da matéria. Todavia, considerando que a questão continua pendente de solução, mostram-se pertinentes e oportunas as propostas consignadas na instrução precedente [à Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social à Secretaria de Macroavaliação Governamental, para que avaliem o reflexo dos achados deste Monitoramento sobre os temas que lhe são afetos, bem como à Casa Civil da

Presidência da República, tendo em vista a necessidade de edição de normas para fiscalização das receitas em questão].

3. Outra circunstância que merece especial atenção e que acaba por confirmar a situação de descontrole por parte do MTE, acerca do acompanhamento da arrecadação e rateio do montante arrecadado, diz respeito à situação específica sobre a retenção da cota-parte da contribuição, nos exercícios de 2004 a 2009, ocorrida no Estado de Mato Grosso do Sul, de responsabilidade da Contag e da Fetagri/MS. (...)

3.1. No presente monitoramento, verificou-se que, em 14/9/2012, a Contag recolheu ao Tesouro Nacional a importância de R$ 757.965,48 (setecentos e cinquenta e sete mil, novecentos e sessenta e cinco reais e quarenta e oito centavos), referente aos exercícios de 2008 e 2009. Tal montante teria sido corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora de 1% ao mês, até a data de seu recolhimento.

3.2. De início, cumpre registrar que o montante recolhido pode ser creditado, com razoável probabilidade de acerto, à atuação desta Corte de Contas, considerando que a data do recolhimento – 14/9/2012 – é posterior à data de prolação da decisão ora monitorada – 27/6/2012.

3.3. Entretanto, apesar de reiterados ofícios encaminhados pela CGFAT à Contag (Peça 18, p. 23/33), não teria havido qualquer manifestação da entidade sindical a respeito do montante não repassado nos exercícios de 2004 a 2007, o que demonstra, com meridiana clareza, que a questão não será resolvida de forma amigável e demanda, portanto, a adoção de providências com vistas a coagir as referidas entidades a dar cumprimento ao disposto no art. 589, inc. II, alínea ‘e’, da CLT.

3.4. Com efeito, é inconteste que o FAT é titular de uma cota-parte da contribuição recolhida pelas entidades sindicais e que, nos exercícios em questão – 2004 a 2007 – não houve repasse ao FAT dos recursos angariados pela Fetagri/MS. Caracterizada, pois, a prática de ato ilegal de que resulte dano ao erário, incumbe à autoridade administrativa competente a adoção de providências com vistas à instauração de tomada de contas especial, conforme previsto no **caput** do art. 8° da Lei 8.443/92, sendo que o § 1° do aludido dispositivo legal estabelece que, em caso de não atendimento ao disposto no **caput**¸ compete ao Tribunal determinar a instauração do procedimento, fixando prazo para cumprimento da decisão, o que vai ao encontro da proposta consignada na alínea ‘b.1’ da instrução precedente.

3.4.1. Ademais, restou bem demonstrada na instrução precedente a viabilidade de instauração de tomada de contas especial no caso em epígrafe, considerando o entendimento inaugurado no Acórdão 946/2013 – Plenário.

3.5. Sem prejuízo da adoção dessa medida e com vistas a potencializar a possibilidade de ressarcimento, não vemos qualquer óbice a que seja implementada a proposta registrada na alínea ‘b.2’, por meio de ação ordinária movida pela União em face das ditas entidades sindicais, perante a Justiça Federal. De fato, a titularidade de uma das cotas-parte da contribuição recolhida, confere ao FAT, por meio da União – entidade dotada de personalidade jurídica para a propositura da ação – interesse e legitimidade para figurar no polo ativo de eventual ação que venha a ser intentada nesse sentido.

3.6. E, por fim, considerando que as referidas propostas de determinações estão sendo endereçadas diretamente ao MTE, e não à CGFAT, tal qual feito na decisão ora monitorada, mostra-se adequado encerrar o presente processo, por meio de apensamento em definitivo ao TC 033.429/2011-1, na forma prevista no art. 42, **caput**, da Resolução TCU 191/2006, e constituir processo específico para promover o novo monitoramento proposto na alínea ‘c’ da instrução precedente.”

É o Relatório.

VOTO

Este Monitoramento tem por objeto as determinações constantes do subitem 9.2 do Acórdão n. 1.642/2012 – TCU – Plenário, proferido no TC 033.429/2011-1, que cuidou de representação acerca do não-recolhimento de cotas-parte da contribuição sindical rural devida ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

2. Antes de examinar se a mencionada decisão foi cumprida, cumpre lembrar que a Contribuição Sindical Rural está relacionada, em sua origem, com o Imposto Sindical instituído pelo Decreto-lei n. 2.377/1940, o qual, em conformidade com o art. 138 da Constituição de 1937, autorizava os sindicatos regularmente reconhecidos pelo Estado a imporem contribuições a todos os trabalhadores.

3. Posteriormente, a definição do Imposto Sindical passou a constar do art. 579 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei n. 5.452/1943, segundo o qual "o imposto sindical é devido, por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 581."

4. Na categoria rural, o sujeito passivo da referida obrigação foi identificado pelo art. 1º do Decreto-lei n. 1.166/1971, mediante definição do conceito de trabalhador rural e o empresário ou empregador rural. Posteriormente, a definição de empregado rural passou a constar do art. 2º da Lei n. 5.889/1973, segundo o qual "empregado rural é toda pessoa física que, em propriedade rural ou prédio rústico, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário."

5. A repartição da contribuição sindical deve ser feita nos moldes do art. 589 da CLT, incisos I, alínea **d**, e II, alínea **e**, com redação dada pela Lei n. 11.648/2008, que destina 20% da contribuição patronal e 10% da contribuição laboral para a "Conta Especial Emprego e Salário".

6. Até o advento do Decreto-lei n. 1.166/1971, a arrecadação da contribuição sindical rural foi efetuada diretamente pelas entidades sindicais. Posteriormente, entre 1971 e 1990, a responsabilidade ficou a cargo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, que arrecadava a contribuição sindical rural juntamente com o Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural − ITR. Com o advento da Lei n. 8.022, de 12 de abril de 1990, a competência da administração dessas receitas passou a ser da Secretaria da Receita Federal, cessando em 1996, conforme disposto no art. 24 da Lei n. 8.847/1994.

7. Embora a referida lei não tenha previsto quem seria, a partir de então, o órgão competente para administrar a contribuição sindical rural, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido a legitimidade da Confederação Nacional da Agricultura – CNA e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG para cobrar o tributo, considerando a titularidade que lhes foi atribuída pelo Decreto-lei n. 1.166/1971, bem como a autorização, concedida no art. 17, inciso II, da Lei n. 9.393/1996, para que a Secretaria da Receita Federal celebrasse convênios com tais entidades a fim de fornecer dados cadastrais de imóveis rurais que possibilitem a cobrança das contribuições que lhes são devidas.

8. Conforme apurado no TC 033.429/2011-1, atualmente a contribuição sindical urbana é arrecadada pela Caixa Econômica Federal, que apresenta ao Ministério do Trabalho e Emprego demonstrativos sobre o montante arrecadado e a repartição efetuada. Já a contribuição sindical rural é paga diretamente à CNA e à Contag, as quais, após a dedução da percentagem prevista no art. 4º, § 4º, do referido decreto, devem transferir para as contas dos demais devedores da exação o valor resultante da partilha estabelecida no art. 589 da CLT.

9. A Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego informou que, a partir de 2008, a Contag vem recolhendo a cota-parte da contribuição sindical devida pelas Federações que lhe são vinculadas, mediante Guias de Recolhimento da União − GRU, registradas no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal − Siafi.

10. Todavia, foi apurado que nos exercícios de 2004 a 2007 não houve registro de cota-parte da contribuição sindical para o FAT sobre o que foi arrecadado no Estado do Mato Grosso do Sul. Principalmente, foi constatado que o que o Ministério do Trabalho e Emprego não dispõe de mecanismos para verificar a correção dos recolhimentos efetuados pelas entidades sindicais rurais, diversamente do que ocorre com as contribuições sindicais urbanas.

11. De acordo com manifestação de unidades do Ministério do Trabalho e Emprego, a falta de norma que obrigue o arrecadador a demonstrar as contribuições sindicais rurais auferidas e os repasses efetuados à União deve-se ao fato de que as disposições da CLT, em regra, não se aplicam aos trabalhadores rurais, exceto quando expressamente determinado em contrário, conforme disposto no seu art. 7, inciso **b**. Assim, o poder normativo do MTE de que trata o art. 610 daquele diploma alcançaria somente as entidades sindicais urbanas.

12. Por seu turno, o Decreto-Lei n. 1.166/1971 e a Lei n. 5.889/1973 contém dispositivos específicos sobre a regulamentação da contribuição sindical rural, abaixo transcritos:

Decreto-Lei n. 1.166/1971

"Art. 8º Compete ao Ministro do Trabalho e Previdência Social dirimir as dúvidas referentes ao <u>lançamento, recolhimento e distribuição de contribuição sindical</u> de que trata este Decreto-lei, expedindo, para esse efeito, as normas que se fizerem necessárias, podendo estabelecer o processo previsto no artigo 2° e avocar a seu exame e decisão os casos pendentes."

Lei n. 5.889/1973

"Art. 18 (...)

(...)

§ 3º A fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego exigirá dos empregadores rurais ou produtores equiparados a comprovação do recolhimento da Contribuição Sindical Rural das categorias econômica e profissional (Redação dado pela Medida Provisória 10.2.164-41, de 2001)."

13. Mas argumenta-se no âmbito do MTE, contrariamente à regulamentação da administração da contribuição sindical rural com base nesses dispositivos, que se trata de atividade plenamente vinculada à lei em sentido estrito, em decorrência do disposto no art. 194 do Código Tributário Nacional. Não se explica por que essa interpretação não alcança a contribuição sindical urbana, cuja comprovação de recolhimento é atualmente disciplinada pelo titular daquela Pasta.

14. Sob o aspecto da fiscalização, o TCU reconhece que existe, de fato, uma lacuna na regulamentação das competências sobre o controle das receitas do FAT, e que cabe ao Codefat defini-las (Acórdão n. 3.213/2008 − TCU − 1ª Câmara, proferido em sede de prestação de contas daquele Fundo referentes ao exercício de 2005). Esse posicionamento foi reiterado no julgamento da prestação de contas do FAT pertinente ao exercício 2008, quando, por intermédio do Acórdão n. 4.969/2010, a 2ª Câmara alertou à CGFAT e ao Codefat que providenciassem um plano de ação, definindo competências, no âmbito do MTE, para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, visando ao efetivo acompanhamento das receitas do FAT provenientes das contribuições sindicais e implementeassem mecanismos de controle que garantam a correta arrecadação e gerenciamento das receitas das contribuições sindicais.

15. Considerando as constatações específicas do TC 033.429/2011-1 – ausência de mecanismos de controle sobre a arrecadação da contribuição sindical rural e ausência de pagamento da cota parte devida ao FAT pela entidade sindical representativa da categoria profissional – determinou-se à Coordenação-Geral de Recursos do mencionado Fundo – CGFAT que adotasse as seguintes providências:

15.1. implementação de medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis para obter os recursos da cota-parte da contribuição sindical destinada ao FAT não repassados, nos períodos de 2004 a 2009, pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Mato Grosso do Sul − Fetagri/MS, bem como pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Contag (subitem 9.2.1);

15.2. apuração dos responsáveis pela ausência de repasse dos recursos da cota-parte da contribuição sindical destinada ao FAT no período de 2004 a 2009, pela Fetagri/MS e pela Contag, informando ao TCU no prazo de 60 dias acerca dos resultados (subitem 9.2.2.);

15.3. elaboração de plano de ação com vistas à definição de competência, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego − MTE, para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, visando ao efetivo acompanhamento das receitas do Fundo de Amparo ao Trabalhador provenientes das contribuições sindicais, bem como a implementação de mecanismos de controle que garantam a correta arrecadação e gerenciamento das receitas em questão (subitem 9.2.3).

16. Adicionalmente, este Tribunal deu ciência à Casa Civil da Presidência da República sobre a retenção da cota-parte da contribuição sindical rural devida nos exercícios de 2004 a 2009, recomendando-lhe a adoção das providências necessárias à regulamentação da competência para a fiscalização dos repasses devidos ao FAT pelas Entidades Sindicais, em cumprimento ao disposto no art. 589, inciso I, alínea **d**, e inciso II, alínea **e**, da CLT (subitem 9.3).

17. Neste monitoramento, a CGFAT reitera a tese de que carece de competência para fiscalizar o repasse da contribuição sindical rural devida pelos agentes arrecadadores, devido ao princípio da legalidade tributária. Afirma que suas atribuições estão circunscritas ao gerenciamento das disponibilidades do Fundo, mais precisamente à movimentação da ‘Conta Especial Emprego e Salário’, pois a Portaria n. 483, de 15/09/2004, dispõe que lhe compete “planejar, coordenar, orientar e controlar as atividades relacionadas às receitas, às aplicações financeiras, aos empréstimos do FAT e aos repasses de recursos para pagamento dos benefícios do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial” (peça 18).

18. Devido à falta de competência formal para fiscalizar a arrecadação do tributo, a CGFAT afirma que não pôde identificar os responsáveis pela ausência de repasses, como demandava o subitem 9.2.2 da deliberação em tela. Não obstante, presta as seguintes informações quanto aos demais temas abordados no **decisum**:

18.1. quanto ao pagamento das cotas-partes em atraso, objeto do subitem 9.2.1:

a) segundo consta da Nota Técnica n. 51/2013 – CGFAT/SPOA/SE/MTE, de 22/04/2013, a Contag apresentou documentos relacionados à arrecadação do tributo no Estado do Mato Grosso do Sul ao período de 2008 a junho de 2012, dando conta de que nesse período o valor da arrecadação naquela Unidade da Federação atingiu o montante de R$ 7,29 milhões, dos quais R$ 2,52 milhões foram recolhidos ao Tesouro Nacional por meio de Guias de Recolhimento da União; especificamente quanto anos de 2008 e 2009, foi arrecadado naquele Estado o montante de R$ 2,41 milhões, gerando o recolhimento, em 14/09/2012, de R$ 757 mil, compreendendo a cota-parte do FAT, correção monetária e juros de mora de 1% ao mês;

b) por estarem incompletos os dados apresentados pela Contag, a CGFAT requereu novamente que a Confederação apresentasse dados pertinentes aos exercícios de 2004 a 2007;

18.2. relativamente à normas de controle dos recursos da contribuição sindical (subitem 9.2.3):

a) em atendimento ao Acórdão n. 3.213/2008 – TCU – 1º Câmara, a CGFAT encaminhou ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego minuta de projeto de lei sobre a arrecadação e a administração do tributo elaborados pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MTE n. 1.101/2008 (peça 18, p. 110/113);

b) por meio da Nota Técnica CGFAT/SPOA/SE/MTE n. 75/2012, de 24/07/2012, foi submetida ao Titular daquela Pasta minuta de portaria para normatizar o envio de dados sobre a arrecadação da contribuição sindical rural pela CNA e pela Contag (peça n. 21, p. 18);

c) de acordo com a Nota Técnica CGFAT/SPOA/SE/MTE n. 93/2012, de 20/08/2012, a Secretaria das Relações de Trabalho – SRT seria a unidade mais indicada para receber tais dados, assim como já ocorre com a contribuição sindical urbana, arrecadada pela Caixa Econômica Federal;

d) a Nota Técnica n. 77/2013/CGRT/SRT, de 28/08/2013 (peça 21, pp. 2/3) evidenciou a necessidade de alterações regimentais na Secretaria Executiva do MTE para absorver a fiscalização das arrecadações.

19. Diante desses elementos, a Secretaria de Controle Externo em Mato Grosso do Sul propõe que seja considerada parcialmente atendida a determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão n. 1.642/2012 – TCU – Plenário (recuperação dos créditos referentes ao período de 2004 a 2009), prejudicada, por impossibilidade de cumprimento, a determinação veiculada no subitem 9.2.2 (apuração de responsabilidade pela ausência de recolhimento da cota-parte das contribuições sindicais do período de 2004 a 2009), e atendida a determinação efetuada no subitem 9.2.3 (elaboração de plano de ação com vistas à definição de competência no âmbito do MTE para controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais).

20. Adicionalmente, com vistas à efetiva arrecadação e controle das contribuições sindicais rurais, a Unidade Técnica alvitra as seguintes providências:

a) quanto às parcelas inadimplidas pela Contag nos exercícios de 2004 a 2007, que seja determinado ao MTE a instauração de tomada de contas especial e a avaliação, em conjunto com a AGU, da possibilidade de adotar providências judiciais;

b) sobre a ausência de normas para apresentação de dados acerca da arrecadação auferida pelas entidades sindicais, que se dê ciência do fato à Casa Civil da Presidência da República.

21. Trazendo para o primeiro plano o aspecto normativo, importa destacar que, nos últimos anos, em mais de uma oportunidade a CGFAT submeteu ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego propostas acerca do controle da arrecadação da Contribuição Sindical Rural, mencionada no item 5 **supra**.

22. A minuta de projeto de Lei elaborada pelo Grupo Técnico instituído pela Portaria MTE n. 1.001/2008 previa profundas modificações na dinâmica atual do recolhimento das contribuições sindicais, dando competência àquele Ministério para administrar as receitas decorrentes da arrecadação, inclusive para proceder ao lançamento do tributo, à Caixa Econômica Federal para arrecadar tais contribuições e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para inscrever e cobrar essas contribuições sindicais lançadas em dívida ativa da União (peça 18, pp. 110/113). Foi acompanhada por minuta de Portaria que modifica o Regimento Interno de unidades daquele Ministério e dispõe sobre instrumentos de recolhimento do tributo e da respectiva prestação de contas (peça 18, pp. 116/117).

23. A proposta de Portaria posterior ao Acórdão n. 1.642/2012 – TCU – Plenário não modificou a competência da CNA e da Contag para arrecadar o tributo, atualmente reconhecida pela Jurisprudência, mas previu que essas entidades forneçam às entidades sindicais, à Secretaria das Relações do Trabalho do MTE e à Coordenação-Geral de Recursos do FAT – CGFAT, até o último dia útil do mês subsequente ao da arrecadação, os dados concernentes ao recolhimento do tributo, por meio de arquivo eletrônico e de relatório impresso, com informações relativas à arrecadação da contribuição sindical por contribuinte, por categoria, por entidade e por Unidade da Federação, bem como um relatório anual consolidado (peça 9, p. 56).

24. A efetividade dessas propostas está inequivocamente condicionada ao juízo de conveniência e oportunidade do Titular da pasta do Trabalho e Emprego, cuja competência normativa no tocante à contribuição sindical rural está prevista no art. 8º do Decreto-Lei n. 1.166/1971 e no art. 18, § 3º, da Lei n. 5.889/1973, **retro** transcritos. Portanto, acolho a conclusão de que a CGFAT esgotou as providências sob sua alçada para que fossem implementados mecanismos de controle de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais, restando atendida a determinação constante no subitem 9.2.3 do Acórdão n. 1.632/2012 – TCU – Plenário.

25. Não obstante, persiste a lacuna na definição das informações que Contag deve remeter ao Ministério do Trabalho e Emprego. Essa omissão prejudica ao recebimento, pelo FAT, dos recursos que lhe são destinados por lei, tem efeito negativo para o equilíbrio do orçamento da União, que deve contemplar os direitos e obrigações do FAT, e dificulta a atuação dos órgãos de controle, pela falta de transparência sobre os valores arrecadados pelas entidades sindicais rurais.

26. Cumpre lembrar que a contribuição sindical tem natureza tributária, conforme é pacífico na jurisprudencia do Supremo Tribunal Federal (RE 198.092, relator Ministro Carlos Velloso, Segunda

Turma, 27/08/1996; o RE 496.459, relatora Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, 30/06/2009; e o RE 565.365, relatora Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, 08/02/2011). E mesmo quando gerida por entidade privada, segue sendo dinheiro público, sujeito à competência fiscalizatória das instituições públicas, e mais especificamente pelo TCU, conforme o Pretório Excelso decidiu no Mandado de Segurança n. 28.465/DF, interposto contra o Acórdão n. 2.771/2009 – TCU – Plenário, que cuidou de representação acerca do desvio de recursos das referidas contribuições. O julgamento ocorrido em 18/03/2014 recebeu a seguinte ementa:

"MANDADO DE SEGURANÇA 28.465 DISTRITO FEDERAL

(...)

MANDADO DE SEGURANÇA – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – CONTROLE – ENTIDADES SINDICAIS – AUTONOMIA – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. A atividade de controle do Tribunal de Contas da União sobre a atuação das entidades sindicais não representa violação à respectiva autonomia assegurada na Lei Maior.

MANDADO DE SEGURANÇA – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – FISCALIZAÇÃO – RESPONSÁVEIS – CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS – NATUREZA TRIBUTÁRIA – RECEITA PÚBLICA. As contribuições sindicais compulsórias possuem natureza tributária, constituindo receita pública, estando os responsáveis sujeitos à competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União."

27. Em seu voto, o Ministro Marco Aurélio assinalou que tanto a autonomia sindical quanto a fiscalização financeira são normas gerais de ordem pública. Os dois temas que não se antagonizam, antes se complementam. A autonomia dos sindicatos diz respeito às atividades finalísticas de representação da categoria econômica ou profissional, enquanto a atuação do TCU tem amparo na competência que lhe foi atribuída pelos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, densificada, no caso das entidades que recebam contribuições parafiscais, pela previsão específica contida no art. 5°, inciso V, da Lei n. 8.443/1992. Para melhor compreensão da matéria, transcrevo o Voto de Sua Excelência:

"**Autonomia sindical e fiscalização pública: inexistência de conflito.**

A matéria é nova no Tribunal. Os impetrantes suscitam o conflito entre o artigo 8º, inciso I, da Carta Federal, dispositivo consagrador da autonomia sindical no direito brasileiro, e a tese jurídica contida em acórdão do Tribunal de Contas da União, no sentido de que é competente para adotar providências fiscalizatórias quanto aos sindicatos no tocante à gestão e aplicação das verbas oriundas da contribuição sindical compulsória, prevista no artigo 578 da Consolidação das Leis do Trabalho e legitimada pela parte final do artigo 8º, inciso IV, do Diploma Maior.

Há, portanto, dois pontos em discussão: (i) o sentido e o alcance da autonomia sindical no modelo da Carta de 1988 e (ii) a natureza jurídica – pública ou privada – dos repasses decorrentes da mencionada contribuição. A definição é necessária para a adequada fixação da competência fiscalizatória do Tribunal de Contas, presentes as disposições dos artigos 70, cabeça e parágrafo único, 71, inciso II, da Carta e 5º, inciso V, da Lei nº 8.443/92.

Sobre o primeiro tema, assim dispõe a Constituição:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

O constituinte vedou a interferência e a intervenção do Poder Público na organização sindical, atribuindo-lhe a liberdade de agir segundo os interesses da classe que representa. Afastou o modelo anterior, legado pelo Estado Novo, marcado pelo forte dirigismo estatal e utilização política dos sindicatos. Observem, por exemplo, as redações dos artigos 525, parágrafo único, alínea 'a', e 528 da Consolidação das Leis do Trabalho, no que admitem, respectivamente, a interferência de delegados públicos na administração e serviços do sindicato e, em casos extremos, a intervenção total na direção. São prerrogativas advindas do período pretérito e que se revelam francamente incompatíveis com a autonomia sindical prevista na Carta de 1988.

A garantia constitucional traduz-se na blindagem da vida interna do sindicato contra eventuais influxos autoritários do poder público. É dizer: as pautas de revindicações, as decisões quanto às negociações coletivas, as eleições internas e a deliberação pelo exercício do direito de greve são matérias circunscritas ao universo dos associados, não aos agentes estatais. Nesse sentido, o artigo 3º da Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho, ainda não ratificada pelo Brasil, assegura a tais associações: ‘o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar sua gestão e sua atividade e de formular seu programa de ação’. Embora a atual Carta da República não tenha dotado os sindicatos de plena autonomia – consideradas a contribuição obrigatória e a unicidade –, o salto foi largo comparado ao regime de tutela anterior.

Precisa-se diferenciar, todavia, o regime de autonomia administrativa dos sindicatos e a incidência de regras de controle sobre as atividades desempenhadas por entes públicos e privados. Afirmar simplesmente que a autonomia tem o condão de impedir o exercício de funções fiscalizatórias do Poder Público consubstancia argumento que, se for levado às últimas consequências, revela-se inaceitável. O mesmo motivo serviria para afastar a atuação da polícia administrativa, que se estende por diversos campos de intenso interesse público: edilícia, trabalhista, de saúde pública, etc. Autonomia sindical não é salvoconduto, mas prerrogativa direcionada a certa finalidade – a plena e efetiva representação das classes empregadora e empregada. Quanto ao tema, consigna Arnaldo Sussekind:

‘Não se confunda, portanto, autonomia com soberania. Soberano é o Estado. Frente a este cumpre à ordem jurídica garantir a autonomia das entidades sindicais; mas a ação destas, como a das demais pessoas físicas e jurídicas, tem de respeitar a ordem pública e os direitos humanos fundamentais de outrem’. (*Direito constitucional do trabalho*, 1999, p. 361)

Também Evaristo de Moraes Filho, a respeito da autonomia, leciona:

‘é o limite da ação do sindicato, é o direito de sua autodeterminação, é o poder reconhecido ao sindicato para alcançar suas finalidades, dentro dos meios não contrários à lei e normas estabelecidas para a manutenção da ordem pública democrática. É o círculo dentro do qual o sindicato pode agir, a fim de obter a realização dos seus propósitos de representantes de uma atividade econômica.’ (*A organização sindical perante o Estado*, Revista LTR nº 52, , p. 1305)

Em conclusão: a autonomia sindical encontra amparo nas normas gerais de ordem pública, sobressaindo as destinadas à proteção do patrimônio público. Essa óptica, isoladamente considerada, conduz ao campo censório do Tribunal de Contas da União.

Por essa razão, é irrelevante o veto do Presidente da República ao artigo 6º da Lei nº 11.648/2008, sob o fundamento de que a previsão, constante do texto original promulgado pelo Congresso Nacional, de submissão dos sindicatos ao referido órgão de controle implicaria ofensa ao artigo 8º, inciso I, da Carta de 1988. Autonomia sindical e fiscalização pública – do Tribunal de Contas, das Polícias Federal e estaduais, dos órgãos ambientais – são temas que não se antagonizam, mas antes se complementam.

Logo, o direito à autonomia, ainda que de índole constitucional, não chega ao extremo de conferir ao titular a blindagem à fiscalização. Fosse assim, como bem salientado por Francisco Ribeiro Neves, ‘poder-se-ia imaginar um cenário no qual também as universidades públicas deixarão de prestar contas em nome da autonomia universitária (art. 207 da CF/88)’ em *O veto presidencial e a necessidade de os sindicatos prestarem contas ao Tribunal de Contas da União sobre a contribuição sindical*. Acrescento que o mesmo poderia acontecer quanto às agências reguladoras, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos demais órgãos que gozam de autonomia administrativa.

Natureza jurídica da contribuição sindical.

Dispõe a Consolidação das Leis do Trabalho:

Art. 578 - As contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão,

sob a denominação do "imposto sindical", pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo.

Art. 579 - A contribuição sindical é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo êste, na conformidade do disposto no art. 591.

Como se verifica, a Consolidação das Leis do Trabalho prevê prestação pecuniária de natureza compulsória, sem estipular qualquer contrapartida, decorrente do simples fato de pertencer a uma categoria econômica ou profissional, ou de profissão liberal, destinando-a à categoria. Ora, o artigo 3º do Código Tributário Nacional define o tributo nos termos seguintes:

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Da leitura do conjunto normativo depreende-se que a natureza da contribuição sindical compulsória é inequivocamente tributária. Na classificação das espécies, tem se mostrado frequente o enquadramento de tal exação nas denominadas contribuições parafiscais, porque destinadas a entidades que não compõem o Estado. Nesse sentido são os precedentes do Supremo: Recurso Extraordinário nº 198.092, relator Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma, e Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 692.369, relatora Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma.

Conclui-se, de qualquer forma, ser a contribuição recurso de caráter público, porquanto oriundo da tributação, isto é, compulsoriamente exigida à sociedade. Vale acrescentar que o fato de os recursos serem recolhidos à Caixa Econômica Federal e, só depois, repassados aos sindicatos não lhes modifica a natureza. Hoje são raros os entes federativos que não transferem para entidades financeiras a tarefa de administrar o recebimento de tributos e, nem por isso, há que se falar que tal parceria teria o condão de transformar-lhes a natureza jurídica.

Tribunal de Contas da União: campos de atuação.

Superado esse ponto, passo a analisar se há, presentes as normas aplicáveis à matéria, competência do Tribunal de Contas para atuar. A respeito do tema, dispõe a Carta da República:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e das contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

A simples combinação das previsões acima revela o objetivo do constituinte originário de submeter os destinatários de contribuições parafiscais à fiscalização do referido Tribunal. Consoante ficou explicitado, deverá prestar contas qualquer pessoa pública ou privada, sem distinção quanto a compor ou não a Administração Pública, que gerencie dinheiro público. <u>O produto da arrecadação tributária, embora repassado a entidade privada, é dinheiro público, sujeito à competência fiscalizatória das instituições públicas dirigidas a essa modalidade específica de controle.</u>

Não fossem tais razões suficientes, houve ainda a densificação pelo legislador ordinário da opção do constituinte. O artigo 5º, inciso V, da Lei nº 8.443/92 afasta qualquer dúvida. Confiram:

Art. 5° A jurisdição do Tribunal abrange:

[...]

V - os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social;

Os sindicatos, entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, prestam serviços de interesse público e social e são destinatários de contribuição. O caso é de simples subsunção. Inexistindo alegação de inconstitucionalidade de tal norma – afinal, cuida-se de dispositivo que concretiza a vontade constitucional, como salientei – não cabe acolher as pretensões dos impetrantes.

Além disso, relembro ser entendimento do Supremo incumbir ao Tribunal de Contas a fiscalização da gestão das verbas oriundas das contribuições parafiscais: Recurso Extraordinário nº 366.168/SC, relator Ministro Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, e Mandado de Segurança nº 21.797/RJ, relator Ministro Carlos Velloso, Plenário.

Ante o quadro, indefiro a segurança."

28. Se as quantias provenientes de tributo guardam sua natureza pública mesmo quando definitivamente entregues a entidade privada, com muito maior razão constituem recursos públicos aquelas disponibilidades que transitam pela contabilidade das entidades sindicais circunstancialmente, mas que são destinadas por lei a um fundo público, como é o FAT.

29. No caso em exame, temos evidências da falta de transferência de recursos ao FAT, restrita às contribuições oriundas do Estado de Mato Grosso do Sul, pois esse era o escopo da Representação da qual estes autos se originaram. Além disso, a instrução deste processo mostrou que a ausência de regulamentação que levou a esse quadro pode igualmente ensejar omissões quanto ao repasse de arrecadação auferida em outros Estados.

30. Para que o TCU tenha a real dimensão da falha sistêmica e de seus possíveis impactos financeiros, considero oportuno determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex que avalie a possibilidade e conveniência de realizar levantamento sobre a conformidade dos mecanismos de arrecadação das contribuições sindicais e dos repasses devidos ao FAT. Trata-se de atividade de controle externo legítima, conforme declarado no MS 28.465/DF.

31. Em paralelo, outras medidas podem ser adotadas de imediato para prevenir a continuidade dos efeitos deletérios da lacuna normativa sobre o controle da contribuição sindical rural, bem como para reaver as parcelas inadimplidas. Quanto à falta de normas propriamente dita, considero cabível:

a) recomendar diretamente ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego que adote as providências necessárias à regulamentação da matéria, no exercício da competência que lhe é assegurada pelo art. 8º do Decreto-Lei n. 1.166/1971 e pelo art. 18, § 3º, da Lei n. 5.889/1973;

b) dar ciência à Casa Civil da Presidência da República de que persiste a ausência de definição dos mecanismos de controle sobre a arrecadação da contribuição sindical rural;

c) estender a providência anterior à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, bem assim à Comissão de Assuntos Econômicos e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal.

32. No tocante à existência de parcelas inadimplidas, ponho-me de acordo com a conclusão da Secex/MS que deve ser considerada prejudicada a determinação contida no subitem 9.2.2 do Acórdão monitorado, no sentido de que fosse identificado o responsável pela ausência de repasse ao FAT de parcela da contribuição sindical rural. Havendo entendimento do STJ de que as confederações sindicais rurais têm legitimidade para arrecadar o tributo previsto no art. 589 da CLT, o responsável pela ausência de repasse ao FAT é a própria unidade arrecadadora.

33. Acolho, ainda, a proposta de determinação de que o Ministério do Trabalho e Emprego instaure Tomada de Contas Especial relativamente a ausência de repasses, pela Contag, das cotas-partes devidas ao FAT sobre a contribuição sindical rural arrecadada no Estado de Mato Grosso do Sul nos exercícios de 2004 a 2007.

34. Adicionalmente, cabe dar ciência do fato à Presidência do Codefat, uma vez que a gestão do

Fundo compete ao referido Conselho, conforme prevê o art. 19, **caput**, da Lei n. 7.998/1990, cabendo ao seu Presidente a atribuição de representá-lo ativa e passivamente, em nome do Codefat, a teor do art. 4º do Regimento Interno aprovado pela Resolução n. 596, de 27/05/2009.

35. Considerando que os recursos do FAT devem integrar o orçamento da União, também considero pertinente levar ao conhecimento da Advocacia Geral da União o inequívoco inadimplemento das obrigações da Contag referente aos Tributos arrecadados entre 2004 e 2007, para que esse órgão, investido pelo art. 131 da Constituição Federal de legitimidade para defender judicial e extrajudicialmente a União, avalie a possibilidade de adotar medidas contra a entidade sindical que praticou a retenção, tal como ação de prestação de contas dos valores arrecadados a título de contribuição sindical cumulada com ação de cobrança das respectivas cotas-parte devidas ao Fundo.

36. Cabível, ainda, que se dê ciência à Procuradoria-Geral da República sobre a ausência de recolhimento das contribuições sindicais rurais arrecadadas no período de 2004 a 2009, em vista das competências previstas no art. 129, inciso III, da Constituição.

37. Finalmente, cabe tratar de uma pendência evidenciada no curso deste monitoramento, que é a falta de transferência, para a 'Conta Especial Emprego e Salário', dos recursos referentes aos anos de 2008 a 2012 depositados pela Contag em favor do Tesouro Nacional. Esse fato está retratado na seguinte informação prestada pela CGFAT (peça 18, p. 18):

"2. Com base no Decreto-Lei n. 1.166/1971 e no estabelecido no inciso II do art. 17 da Lei n. 9.393/1996, a contribuição sindical dos trabalhadores rurais é arrecadada pela CONTAG, a quem compete proceder à distribuição dos recursos recolhidos de acordo com o estabelecido nos arts. 589 a 591 do Decreto-Lei n. 5.452, de 1º/05/1943, que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

3. Por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU, a Contag recolhe a cota-parte da contribuição sindical rural para o Tesouro Naciona1, que posteriormente a repassa ao MTE/FAT, não havendo qualquer depósito na Conta Especial Emprego e Salário – CEES, administrada pela Caixa Econômica Federal – Caixa.

4. Para atendimento da solicitação do Senhor Secretário-Executivo, é necessário que o MTE receba da Contag, entidade responsável pela arrecadação do Tributo federal, demonstrativos contendo dados das guias de recolhimento da contribuição sindical arrecadada pela Fetagri/MS entre os exercícios de 2004 e 2009, conforme apresentado no **layout** anexo."

38. Sendo assim, cabe determinar ao Presidente do Codefat que adote providências necessárias para que os depósitos efetuados pela Contag em favor do Tesouro Nacional referentes à Contribuição Sindical dos exercícios de 2008 a 2012 cheguem ao seu destino, evitando que se confundam com as disponibilidades gerais da União.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Plenário.

ACÓRDÃO Nº 1462/2014 – TCU – Plenário

1. Processo n. 037.804/2012-0.
2. Grupo I; Classe de Assunto: VII – Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo em Mato Grosso do Sul.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento das determinações constantes do subitem 9.2 do Acórdão n. 1.642/2012 – TCU – Plenário, referentes à obtenção do pagamento da cota-parte da contribuição sindical devida ao FAT e inadimplida pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Contag e pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Mato Grosso do Sul − Fetagri/MS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar atendidas as determinações contidas nos subitens 9.2.1 e 9.2.3 e prejudicada a determinação de que trata o subitem 9.2.2 do Acórdão n. 1.642/2012 – TCU – Plenário;

9.2. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex, com fundamento no disposto pelo art. 238 do Regimento Interno do TCU, que avalie a possibilidade e conveniência de realizar levantamento acerca da conformidade dos mecanismos de arrecadação das contribuições sindicais urbanas e rurais e dos respectivos repasses devidos ao FAT;

9.3. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego, com fundamento no disposto pelo art. 8º, § 1º, da Lei n. 8.443/1992, que adote as seguintes providências:

9.3.1. instaure Tomada de Contas Especial, no prazo de 30 dias a partir da ciência desta deliberação, com vistas a apurar responsabilidade, quantificar o dano e obter ressarcimento da cota-parte devida ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT incidente sobre a contribuição sindical rural arrecadada no Estado de Mato Grosso do Sul nos exercícios de 2004 a 2007, que não foi repassada à Conta Especial Emprego e Salário do FAT, em desacordo com o art. 589, inciso II, alínea **e**, da CLT;

9.3.2. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 180 dias a partir da ciência desta deliberação, a documentação comprobatória das providências adotadas;

9.4. determinar ao Presidente do Codefat, com fundamento no disposto pelo art. 19, **caput**, da Lei n. 7.998/1990 e pelo art. 4º do Regimento Interno aprovado pela Resolução n. 596/2009, que adote providências administrativas e/ou judiciais necessárias à:

9.4.1. obtenção das cotas-parte da contribuição sindical rural referentes ao exercício de 2004 a 2007 destinadas ao FAT e inadimplidas pela Contag e pela Fetagri/MS, uma vez que lhe cabe exercer a representação ativa do Fundo em nome de seu Conselho Deliberativo;

9.4.2. transferência dos depósitos efetuados pela Contag em favor do Tesouro Nacional referentes à Contribuição Sindical dos exercícios de 2008 a 2012 para a ‘Conta Especial Emprego e Salário’, evitando que esses recursos se confundam com as disponibilidades gerais da União;

9.5. recomendar ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego que adote as providências necessárias à regulamentação do envio de dados, ao MTE, sobre a arrecadação da contribuição sindical rural pela CNA e pela Contag, bem como à competência para o tratamento desses dados, no exercício da competência que lhe é assegurada pelo art. 8º do Decreto-Lei n. 1.166/1971 e pelo art. 18, § 3º, Lei n. 5.889/1973;

9.6. dar ciência à Casa Civil da Presidência da República, à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Comissão de Assuntos Econômicos, bem assim à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, de que foi verificada lacuna quanto à regulamentação do lançamento, recolhimento e distribuição da contribuição sindical, cuja competência é prevista pelo art. 8º do Decreto-Lei n. 1.166/1971 e pelo art. 18, § 3º, da Lei n. 5.889/1973;

9.7. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam à Procuradoria-Geral da República e à Advocacia Geral da União, com base no disposto pelos arts. 129, inciso III, e 131 e da Constituição Federal, tendo em vista que as cotas-parte da contribuição sindical rural arrecadadas no Estado do Mato Grasso do Sul referentes ao exercício de 2004 a 2007 e destinadas ao FAT permanecem em poder da Contag e da Fetagri/MS.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1462-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE IV – PLENÁRIO
TC 006.288/2013-8.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Acarapé/CE.
Responsáveis: Construtora Litoral e Projetos Ltda. - ME (CNPJ 07.218.899/0001-62); José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04)
Advogado constituído nos autos: Carlos Eduardo Maciel Pereira (OAB/CE nº 11.677).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. CONVÊNIO EM VIGOR. SOBRESTAMENTO DOS AUTOS ATÉ O PRONUNCIAMENTO DO CONCEDENTE SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CONVÊNIO. MEDIDA CAUTELAR DE OFÍCIO. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, ex-prefeito do município de Acarapé/CE (gestão: 2005-2008), diante da inexecução do objeto do Convênio n.º 450/2006, cuja finalidade consistia na construção de "sistema de abastecimento de água" nas localidades de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no aludido município.
2. O ajuste foi firmado em 20/6/2006 no valor total de R$ 515.000,00, ficando R$ 500.000,00 a cargo do concedente e R$ 15.000,00 a cargo do convenente.
3. Diante dos elementos constitutivos dos autos, o auditor federal da Secex/CE lançou a instrução de mérito à Peça nº 19, nos seguintes termos:
"(...) *2. Os responsáveis foram citados solidariamente pelo valor original de R$ 400.000,00, devido, dentre outras irregularidades, à baixa execução da obra e ao fato de a mesma não ter trazido nenhum benefício à população.*
3. Em atendimento ao Ofício 1564/2013 – TCU/Secex-CE (peça 8), o responsável, Sr. José Acélio Paulino de Freitas, enviou suas alegações de defesa (peça 13), as quais serão analisadas no Exame Técnico desta instrução.
4. Já a Construtora Litoral e Projetos Ltda – ME, citada inicialmente por intermédio do Ofício 1565/2013 – TCU/Secex-CE (peça 9), foi posteriormente citada por Edital (peça 17, p. 2) e não apresentou alegações de defesa, sendo, portanto, considerada revel, de acordo com o § 3º do art.12 da Lei 8.443/1992.
EXAME TÉCNICO

5. Em suas alegações de defesa, o responsável afirmou inicialmente que o convênio em tela ainda se encontrava vigente (final da vigência: 2/11/2013, conforme peça 13, p. 3; nova prorrogação elasteceu o prazo final para 1/5/2014, v. peça 18).

6. Continuando sua defesa, em relação aos indícios de combinação de preços e simulação de processo licitatório, o responsável negou o fato e afirmou que tais acusações não passavam de mera suposição a partir de indícios, sem qualquer comprovação concreta do alegado ilícito.

7. Em relação à assinatura de termo aditivo após vigência do contrato, o responsável afirmou que tal ocorrência não representa irregularidade insanável, pois não viciou a execução do contrato e da obra conveniada.

8. No tocante à subcontratação indevida da totalidade da obra, com recebimento de percentual pela Empresa Litoral, o responsável afirmou que referida subcontratação encontra respaldo no art. 72 da Lei 8.666/1993.

9. No que concerne aos serviços orçados e pagos, mas não executados, o responsável negou o fato e afirmou que todos os itens do Plano de Trabalho foram executados.

10. Em relação à duplicidade de recursos para perfuração dos poços já executados pelo Governo do Estado do Ceará, o responsável afirmou que os poços profundos foram perfurados com recursos do convênio e que não existiu qualquer irregularidade.

11. Já em relação a serviços executados em desacordo com o projeto, descumprimento do projeto aprovado e evidências de duplicidade de objeto com sistema pré-existente, o responsável afirmou que o Plano de Trabalho foi fielmente obedecido.

12. Concluindo sua defesa, o responsável afirmou que não auferiu qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida, muito menos incorporou, por qualquer forma, ao seu patrimônio, bens, rendas ou verbas públicas, e menos ainda, praticou qualquer ato que atentasse aos princípios da administração pública ou praticou ato visando fim proibido em lei e requereu que este TCU julgasse improcedente a presente TCE, notadamente em razão da plena vigência do convênio em tela.

13. Analisando as alegações de defesa do responsável, verificamos que as mesmas não merecem acolhimento, pelos fatos expostos a seguir.

14. O responsável em nenhum momento apresentou defesa sobre o principal fato constante do ofício de citação, qual seja: a baixa execução da obra e a constatação de a mesma não ter trazido nenhum benefício à população. A defesa do responsável se baseou apenas nas demais irregularidades detectadas na execução do convênio em tela.

15. Vale salientar que mesmo na defesa apresentada pelo responsável em relação às demais irregularidades detectadas na execução do convênio, constante dos parágrafos 6 a 11 retromencionados, o responsável não apresentou nenhuma documentação comprobatória da sua defesa, se limitando a negar os fatos apontados.

16. Em relação à principal irregularidade, que se traduz pela baixa execução da obra e o fato de a mesma não ter trazido nenhum benefício à população, o responsável apenas afirmou que o convênio em questão ainda estava vigente, como se tal fato pudesse afastar a citada irregularidade, o que não merece acolhimento.

17. Apesar de o convênio em tela ainda estar vigente (peça 18), vemos que a Funasa realizou vistorias nas obras em março/2007 (peça 1, p. 339-345) e em outubro/2009 (peça 2, p. 307-309), quando foi detectado que nenhum dos sistemas de abastecimento estava funcionando e que os serviços não trouxeram nenhum benefício à população.

18. Vale salientar que o contrato para a execução dos serviços (peça 1, p. 311-315), no valor de R$ 513.718,64, foi firmado em 6/11/2006 com a Construtora Litoral e Projetos Ltda - ME e que os pagamentos efetuados ocorreram em 10/11/2006 (peça 1, p. 221), quatro dias após a assinatura do contrato, no valor de R$ 200.000,00 e em 11/12/2006 (peça 1, p. 367), no valor de R$ 205.000,00, ou seja, em praticamente um mês de execução, foram gastos 80% dos recursos federais do convênio e a obra, conforme o último Relatório de Visita Técnica efetuado pela Funasa, já em14/10/2009, não

apresentava nenhum sistema de abastecimento funcionando e não trazia nenhum benefício à população.

19. O fato de o convênio estar sendo constantemente prorrogado não retira do responsável a obrigação da devolução dos recursos já liberados, pois a quantia remanescente de recursos federais a ser liberada (R$ 100.000,00) não é suficiente para a conclusão das obras, ante a corrosão inflacionária ocorrida nos quase oitos anos de vigência do convênio.

20. A população das localidades de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no Município de Acarapé/CE, nunca foi beneficiada com o Sistema de Abastecimento d'Água objeto do convênio em tela, assinado há praticamente oito anos e que teve 80% dos recursos federais liberados e pagos à firma executora da obra até o final de 2006.

21. É inadmissível que a população dessas localidades fique sem o benefício que os recursos federais deveriam lhe propiciar e que o responsável pela aplicação desses recursos fique justificando a não execução pelo fato de o convênio ainda estar vigente, devido a constantes prorrogações de prazo do mesmo.

22. Mesmo que posteriormente o sistema de abastecimento d'água objeto do convênio viesse a funcionar, não haveria nexo de causalidade entre os recursos já gastos do convênio e o objeto implantado, pois, devido ao lapso de tempo (quase 8 anos), o baixo percentual executado em 2006 e em 2009 não seria aproveitado. Conforme descrito nos parágrafos 17 e 18 acima, foram gastos R$ 400.000,00 de recursos federais até o final de 2006 e até o presente momento o objeto não foi executado e não trouxe nenhum benefício à população, ou seja, mesmo que o objeto viesse a funcionar, os recursos no valor inicial de R$ 400.000,00 teriam que ser devolvidos, pois foram gastos há praticamente oito anos e nenhum benefício trouxe à população.

CONCLUSÃO

23. A análise realizada nesta instrução concluiu pelo não acolhimento das alegações de defesa do responsável, haja vista que o objeto do convênio não foi executado e, ainda que o convênio se encontre vigente, tal fato não retira do responsável a obrigação da devolução dos recursos já liberados, pois a quantia remanescente de recursos federais a ser liberada (R$ 100.000,00) não é suficiente para a conclusão das obras, totalmente corroídos pela inflação verificada nos quase oito anos de vigência do convênio.

24. Ademais, a população de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no Município de Acarapé/CE, não pode ficar eternamente prejudicada, sem usufruir dos recursos federais aplicados, com a justificativa de que o convênio ainda está vigente, devido a constantes prorrogações de prazo do mesmo.

25. É imperioso frisar que a Funasa não deveria permitir as constantes prorrogações de prazo deste convênio, já que houve tempo necessário para a execução da obra, pois o prazo de execução previsto era de 120 dias e decorridos praticamente oito anos dos pagamentos com recursos federais, a obra não apresenta nenhum sistema de abastecimento d'água funcionando e não trouxe, até o presente momento, nenhum benefício à população.

26. A prorrogação de prazos de convênios firmados pela Funasa tem ocorrido diversas vezes em outros processos (por exemplo, o TC 006.515/2013-4). Tal fato sugere um Levantamento de Auditoria no referido órgão, com vistas à realização de uma subsequente Auditoria Operacional na área de Transferências Voluntárias, para que seja avaliado, entre inúmeras outras questões, o mencionado problema e que sejam determinadas medidas corretivas para o mesmo.

27. Para fins de definição das datas de ocorrências dos débitos, adotamos as datas em que os pagamentos foram efetuados à Construtora Litoral e Projetos Ltda – ME, 10/11/2006 e 11/12/2006, conforme descrito no item 18 supra.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

28. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, pode-se mencionar a imputação de débito e a cominação de multa aos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior com proposta de:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' e § 2º, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar ***irregulares*** *as contas do Sr. José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04), condenando-o, solidariamente com a Construtora Litoral e Projetos Ltda – ME (CNPJ 07.218.899/0001-62), ao pagamento da quantia de R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno) o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 10/11/2006 (R$ 200.000,00) e 11/12/2006 (R$ 200.000,00), até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;*

b) aplicar ao Sr. José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04), bem como à Construtora Litoral e Projetos Ltda – ME (CNPJ 07.218.899/0001-62), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

d) autorizar, se solicitado, o pagamento das dívidas em 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) determinar à Funasa a suspensão definitiva da liberação de recursos alusivos ao Convênio 0450/06, celebrado com a Prefeitura Municipal de Acarapé/CE;

f) que seja determinada à Secex/CE a realização de um Levantamento de Auditoria na Funasa (com previsão de 60 HDF's e participação de dois auditores: 20 HDF's para cada uma das fases de planejamento, execução e relatório), com vistas à realização de uma subsequente Auditoria Operacional na área de Transferências Voluntárias, na qual se poderá abordar, dentre inúmeras questões, as constantes prorrogações de prazo nos convênios firmados pelo mencionado órgão;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis."

4. Os dirigentes Secex/CE manifestaram-se favoravelmente ao encaminhamento proposto pelo auditor federal, conforme os pareceres constantes das Peças n^os^ 20 e 21.

5. De outro modo, o Ministério Público junto ao TCU, neste feito representado pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, dissentiu do encaminhamento proposto pela Secex/CE, conforme o parecer consignado à Peça nº 22, nos seguintes termos:

"(...) *No âmbito deste Tribunal, a Secex/CE promoveu a citação do ex-prefeito solidariamente com a Construtora Litoral e Projetos Ltda., contratada pela prefeitura para a execução das obras (peças 8, 9, 12 e 15-17). Todavia, somente o Sr. José Acélio Paulino de Freitas apresentou suas alegações de defesa (peças 13 e 14).*

A citação da empresa foi inicialmente realizada na modalidade de carta registrada, com aviso de recebimento que deveria comprovar a entrega no endereço do destinatário, nos termos do art. 179, inciso II, do Regimento Interno do TCU (peça 12). Para tanto, a Unidade Técnica utilizou o endereço da empresa constante do cadastro da Receita Federal, qual seja: 'Avenida Bezerra de Menezes, 2071, Sala 806, Parquelandia, Fortaleza/CE, CEP 60325004'.

Todavia, a correspondência enviada àquele endereço retornou com a informação de que o destinatário havia se mudado (peça 12, p. 2). Em face disso, a Secex/CE procedeu à citação da empresa por meio de edital (peças 16 e 17).

Ocorre que, na hipótese de os Correios informarem que o destinatário se mudou, a Unidade Técnica, antes de promover a citação por edital, deverá comprovar que adotou providências com vista a identificar o endereço do responsável, conforme disciplinado pelos arts. 6º e 7º da Resolução TCU n.º 170/2004, ***in verbis****:*

Art. 6º Na hipótese de os Correios informarem que o destinatário:

(...)

II - mudou-se, é desconhecido ou que o endereço é insuficiente, caberá à unidade remetente adotar uma ou mais das seguintes providências:

a) consulta a outros cadastros mantidos por instituições públicas ou privadas que possam oferecer subsídios à obtenção do endereço do destinatário, ***fazendo juntar aos autos documentação ou informação comprobatória do resultado da consulta****;*

b) solicitação de auxílio à unidade jurisdicionada ou órgão de controle interno ao qual esteja vinculado o destinatário ou o processo;

c) solicitação de colaboração à secretaria do Tribunal na unidade da federação em que se supõe residir o destinatário;

d) solicitação de colaboração dos órgãos de controle externo estaduais.

Art. 7º ***Esgotadas as medidas previstas nos artigos 5º e 6º, conforme o caso, a unidade remetente:***

I - renovará a comunicação quando identificado o inventariante, ou os sucessores, ***ou o novo endereço do responsável****;*

II - ***aplicará, desde logo, o disposto no inciso IV do artigo 3º [citação por edital], caso não seja possível confirmar a entrega da comunicação no endereço do destinatário****. (grifo nosso).*

Pelo Acórdão 1.310/2014, a Primeira Câmara deste Tribunal, ao dar provimento parcial a recurso de reconsideração interposto pelos responsáveis, tornou insubsistente o Acórdão n.º 2.590/2013, entre outras razões, por não ter sido comprovado, preliminarmente à citação por edital, o esgotamento das providências necessárias à identificação do endereço dos responsáveis e exigidas pelo art. 6º da Resolução TCU n.º 170/2004, conforme assinalado pelo eminente Ministro-Relator Benjamin Zymler no Voto condutor daquela decisão, nestas palavras:

'Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto pela Sra. Anna Elizabeth de Arruda Salgueiro, pelo Sr. Francisco Bonfim Salgueiro Feyer e pela Central do Brasil Cultura e Meio Ambiente Ltda., contra o Acórdão 2.590/2013 – 1ª Câmara.

2. A referida deliberação foi lavrada no âmbito de tomada de contas especial instaurada pela Coordenação de Contabilidade do Ministério da Cultura (MinC), em razão da omissão do dever de prestar contas dos recursos financeiros captados pela referida sociedade empresária, na forma da Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet), para execução do projeto 'Lunário Centro-Oeste e Norte'.

3. Os responsáveis foram citados, mas não responderam aos ofícios que lhes foram endereçados, tendo sido declarados revéis.

4. Por essa razão, esta Corte de Contas prolatou o Acórdão 2.590/2013-1ª Câmara, por meio do qual julgou irregulares as contas da Sra. Anna Elizabeth de Arruda Salgueiro e do Sr. Francisco Bonfim Salgueiro Feyer; condenou-os solidariamente com a Central do Brasil Cultura e Meio Ambiente Ltda. ao pagamento das quantias especificadas em seu subitem 9.4; e imputou-lhes as multas individuais do art. 57 da Lei 8.443/1992.

5. Irresignados com esse ***decisum****, os responsáveis ingressaram com o presente recurso de reconsideração, no qual alegam a nulidade da citação, uma vez que não residiam à época nos endereços para os quais os expediente foram enviados.*

6. A Secretaria de Recursos apreciou os argumentos supramencionados e alvitrou, em pareceres unânimes, que o expediente recursal fosse conhecido e, no mérito, lhe fosse dado provimento parcial, para tornar insubsistente o Acórdão 2.590/2013 – 1ª Câmara. Em acréscimo, propôs o retorno dos autos ao relator ***a quo*** *para prosseguimento do feito.*

7. A aludida proposta contou com a aquiescência do Douto Ministério Público junto ao TCU.

8. Feito esse breve resumo, passo a decidir. Preliminarmente, conheço do presente recurso de reconsideração por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

9. No mérito, manifesto-me de acordo com as análises empreendidas pela Serur e pelo ***Parquet****, as quais incorporo, desde já, às minhas razões de decidir.*

10. De fato, não restou demonstrado que os responsáveis foram citados em seus respectivos endereços, de forma a cumprir o requisito estabelecido no art. 179, inciso II, parte final, do RI/TCU. Ademais, também não foi comprovado que foram esgotadas todas as providências cabíveis para a identificação do endereço dos defendentes, preliminarmente à citação por edital, consoante impõe o art. 6º da Resolução-TCU 170/2004.

11. Por esses motivos, cabe declarar a nulidade das citações realizadas por edital, e, consequentemente, da deliberação que foi prolatada.'

Portanto, diante disso, entendo necessária a restituição dos autos à Secex/CE para que, nos termos da referida resolução e na linha do citado precedente, sejam comprovadas as providências adotadas, preliminarmente à citação por edital, para a identificação do endereço da empresa. Ademais, para fins de demonstrar a realização de pesquisa do endereço no cadastro da Receita Federal, convém juntar aos autos o resultado dessa consulta.

Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas propõe que o presente processo seja restituído à Secex/CE para as providências aqui sugeridas. Caso não seja acolhida a preliminar suscitada, solicito o retorno dos autos a este Gabinete para conclusão do exame de mérito."

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Funasa em desfavor do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, ex-prefeito do município de Acarapé/CE (gestão: 2005-2008), diante da inexecução do objeto do Convênio nº 450/2006, cuja finalidade consistia na construção de "sistema de abastecimento de água" nas localidades de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no aludido município.

2. O ajuste foi firmado em 20/6/2006 no valor total de R$ 515.000,00, ficando R$ 500.000,00 a cargo do concedente e R$ 15.000,00 a cargo do convenente.

3. Foram repassados pela Funasa, de fato, ao município de Acarapé/CE recursos federais no montante de R$ 400.000,00, nas seguintes condições:

Valor original (R$)	Data de ocorrência
200.000,00	21/8/2006
200.000,00	4/12/2006

4. O contrato com a Construtora Litoral e Projetos Ltda. – ME, para a execução do objeto ajustado, foi pactuado em 6/11/2006 e os pagamentos ocorreram em 10/11/2006 (apenas 4 dias após a assinatura) no valor de R$ 200.000,00, e em 11/12/2006, no valor de R$ 205.000,00, destacando-se, então, que, em pouco mais de um mês da assinatura do termo contratual, foram gastos 80% dos recursos federais atinentes ao convênio, a despeito de a execução da obra estar inicialmente prevista para 120 dias.

5. Ocorre, todavia, que a Funasa realizou vistorias nas obras em março de 2007 e em outubro de 2009, quando foi detectado que nenhum dos sistemas de abastecimento estava funcionando e que os serviços não trouxeram nenhum benefício à população, tendo a Funasa, então, instaurado a presente TCE.

6. No âmbito deste Tribunal, a Secex/CE promoveu a citação dos responsáveis, solidariamente.

7. A Construtora Litoral e Projetos Ltda. – ME deixou transcorrer **in albis** o prazo regimental sem apresentar alegações de defesa e sem, tampouco, efetuar o recolhimento do débito, o que, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, importa na condição de revel perante esta Corte de Contas e autoriza o prosseguimento normal do feito.

8. Por sua vez, o Sr. José Acélio Paulino de Freitas apresentou alegações de defesa aduzindo, dentre outras informações, que o convênio ainda está em vigência.

9. Ao examinar os autos, a unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, considerando, para tanto, que, apesar de o ajuste ainda estar em vigor, o objeto do convênio não teria sido executado, de modo que tal fato não retiraria do responsável a obrigação de devolver os recursos já recebidos, bem assim que os recursos federais a serem liberados, no montante de R$ 100.000,00, não seriam suficientes para a conclusão das obras.

10. De outra sorte, o MPTCU entende que a citação da empresa estaria eivada de vício com nulidade, haja vista que os Correios informaram, mediante carta registrada com aviso de recebimento, que o destinatário teria mudado, de modo que a Secex/CE, antes de promover a citação por edital, deveria ter adotado as providências com vista a identificar o endereço do responsável, segundo os arts. 6º e 7º da Resolução TCU nº 170, de 2004.

11. Peço licença para divergir das propostas apresentadas pela unidade técnica e pelo **Parquet** Especial.

12. Anoto, preliminarmente, em relação ao suposto vício na citação, que a notificação teria ocorrido de forma regular, porquanto encaminhada ao endereço correto do responsável, segundo a informação constante do cadastro da Receita Federal do Brasil.

13. Lembro que, no âmbito desta Corte de Contas, para ser válida, a citação exige apenas a expedição de carta registrada com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário (**v.g.** Acórdãos 7.426/2012, 3.646/2013, 4.774/2012, 5.208/2013 e 6.791/2013, da 2ª Câmara), conforme disposto no art. 179, inciso II, do Regimento Interno do TCU, o qual, aliás, já teve a sua legalidade confirmada pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito do MS 25.816, que foi ementado nos seguintes termos:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO. 1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações. 2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples. 3. O prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança conta-se da data constante do aviso de recebimento e não admite suspensão ou interrupção. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.”

14. De todo modo, segundo pesquisa promovida pela minha assessoria (Peça nº 23), constata-se que o referido convênio permanecerá em vigor até o dia 28/10/2014.

15. Por tudo isso, e considerando, enfim, que ainda não houve a conclusão do ajuste, deixo de acolher os pareceres da Secex/CE e do **Parquet** especial e voto pelo sobrestamento do presente processo de tomada de contas especial, sem prejuízo de determinar que a Funasa promova vistoria **in**

loco sobre o aludido empreendimento e encaminhe ao Tribunal o devido pronunciamento sobre a atual situação do Convênio nº 450/2006, abstendo-se de prorrogar novamente a vigência do referido ajuste.

16. De mais a mais, anoto que, estando presentes a fumaça do bom direito e o perigo na demora, diante do iminente risco de lesão ao erário e de ineficácia de futura decisão de mérito, entendo necessário adotar, de ofício, decisão cautelar para determinar que a Funasa suspenda o repasse dos valores federais ainda não transferidos ao município no âmbito do Convênio nº 450/2006, até que o TCU se manifeste conclusivamente sobre o mérito do presente feito.

Pelo exposto, voto por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1463/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.288/2013-8.
2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Construtora Litoral e Projetos Ltda. - ME (CNPJ 07.218.899/0001-62); José Acélio Paulino de Freitas (CPF 273.174.393-04).
4. Entidade: Município de Acarapé/CE.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Secex/CE.
8. Advogado constituído nos autos: Carlos Eduardo Maciel Pereira (OAB/CE nº 11.677).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. José Acélio Paulino de Freitas, ex-prefeito do município de Acarapé/CE (gestão: 2005-2008), diante da inexecução do objeto do Convênio n.º 450/2006, cuja finalidade consistia na construção de “sistema de abastecimento de água” nas localidades de Pau Branco I, Garapa I e II e Amargoso, no aludido município.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar o sobrestamento do presente processo de tomada de contas especial, nos termos art. 10, § 1º, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.2. determinar à Fundação Nacional de Saúde que:

9.2.1.1. abstenha-se de prorrogar a vigência do Convênio nº 450/2006;

9.2.1.2. no prazo de até 60 (sessenta) dias, contados da ciência da presente deliberação, promova vistoria **in loco** sobre o aludido empreendimento e encaminhe ao TCU, no fim desse mesmo prazo, o devido parecer conclusivo sobre a regularidade, ou não, do Convênio nº 450/2006, apresentando, entre outros elementos, a devida quantificação do dano ao erário, caso ele reste confirmado;

9.2.1.3. suspenda, cautelarmente, nos termos do art. 276 do RITCU, o repasse dos valores federais ainda não transferidos ao Município de Acarapé/CE no âmbito do Convênio nº 450/2006, até que o TCU se manifeste conclusivamente sobre o mérito do presente feito; e

9.3. determinar à Secex/CE que, nos termos do art. 276, § 3º, do RITCU, promova a oitiva posterior do Município de Acarapé/CE e das empresas porventura afetadas pela decisão cautelar contida no item 9.2.1.3 deste Acórdão, para, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifestarem

sobre os pressupostos da aludida cautelar suspensiva (fumaça do bom direito e perigo na demora).

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1463-20/14-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 034.039/2011-2.
Apenso: TC 028.090/2010-1.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Lavras da Mangabeira/CE.
Responsáveis: Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87); Eldon Ferrer de Almeida (CPF 059.560.213-49); Fernando Antonio de Almeida Sousa (CPF 072.942.473-15); Francisco Duarte Campos Júnior (CPF 012.735.953-27); Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá (559.185.733-72); Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. (CNPJ 10.565.150/0001-04)
Advogados constituídos nos autos: Edson Saraiva Tavares (OAB-CE 13.998); Francisco Antônio Queiroz dos Santos (OAB-CE 7.030).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PNATE. PAGAMENTOS IRREGULARES. SUBCONTRATAÇÃO TOTAL DE TRANSPORTE ESCOLAR. UTILIZAÇÃO DE VEÍCULOS IRREGULARES NO TRANSPORTE ESCOLAR. CITAÇÃO. AUDIÊNCIAS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial autuada, por força do Acórdão 5.444/2011-TCU-2ª Câmara (Peça nº 1), mediante conversão do TC 028.090/2010-1, que tratou de auditoria de conformidade (Fiscalização 1006/2010) sobre a aplicação dos recursos federais repassados nos exercícios de 2009 e 2010 ao município de Lavras da Mangabeira/CE, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), Programa Saúde da Família (PSF) e ao Programa de Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Programa Bolsa Família), bem como para descentralizações viabilizadas por intermédio da celebração de convênios e contratos de repasse.

2. Diante dos elementos constitutivos dos autos, a Secex/CE lançou a instrução de mérito à Peça nº 49, nos seguintes termos:

"(...) *2. Como resultado dos trabalhos de auditoria constataram-se as irregularidades e falhas abaixo listadas, as quais deram ensejo à proposta de citação e audiência dos gestores nas respectivas áreas de competência, autorizadas pelo acórdão retrocitado, bem como proposta de expedição de determinações.*

2.1. Citação:

2.1.1. Citação solidária dos responsáveis abaixo identificados, em relação ao achado de auditoria consignado no item 4.1 do R.A: 'Subcontratação não admitida no ato convocatório e no contrato ou documento que o substitua ou subcontratação total do objeto'.

2.1.1.1. Responsável solidário: Fernando Antônio de Almeida Sousa (CPF: 072.942.473-15), Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE e, por delegação, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação no período de 2/1/2009 a 28/10/2010.

Ocorrência: Como ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação de Lavras da Mangabeira/CE por delegação de competência, efetuou pagamentos com recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - Pnate no exercício de 2010 relativos a serviços de transporte escolar para alunos do ensino fundamental e ensino médio da rede municipal de ensino, objeto de instrumento contratual celebrado em 4/2/2009 com a empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04), no valor anual de R$ 1.277.333,20, com prorrogação do prazo de execução por meio de aditivo firmado em 23/12/2009, em que houve subcontratação integral a preços inferiores aos acordados com a administração municipal mediante sublocações materializadas em contratos de agregação de veículos de carga de particulares adaptados para essa finalidade, evidenciando prática de sobrepreço da ordem de 43,85 % na contratação original levada a efeito, com consequentes prejuízos ao Erário Federal, contrariando os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, ***caput****, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2º, 3º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, a teor da Decisão 420/2002 - Plenário, Acórdãos 93/2008, 475/2009, 2367/2006, 1542/2003, 651/2003, 2731/2008, 449/2007 e 2813/2010, todos do Plenário.*

2.1.1.2 Responsável solidário: Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04); Representante legal: Sr. José Emerson Maranhão Santos (CPF 854.874.143-00).

Ocorrência: Cobrou da Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira por serviços de transporte escolar para alunos do ensino fundamental e ensino médio da rede municipal de ensino, mediante instrumento contratual celebrado com a Prefeitura em 4/2/2009 no valor anual de R$ 1.277.333,20, e prorrogação do prazo de execução por meio de aditivo firmado em 23/12/2009, valores com sobrepreço da ordem de 43,85 %, caracterizado em face da subcontratação integral do objeto a preços inferiores aos acordados com a administração municipal, por meio de sublocações materializadas em contratos de agregação de veículos de carga de particulares adaptados para essa finalidade, com consequentes prejuízos ao Erário Federal, contrariando os arts. 3º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, a teor da Decisão 420/2002 - Plenário, Acórdãos 93/2008, 475/2009, 2367/2006, 1542/2003, 651/2003, 2731/2008, 449/2007 e 2813/2010, todos do Plenário.

Parcelas do débito:

Data	*Valor (R$)*
23/4/2010	*36.328,34*
23/4/2010	*36.328,34*
10/5/2010	*35.938,97*
17/6/2010	*12.081,39*
07/7/2010	*9.899,3*
06/7/2010	*2.141,55*
27/7/2010	*12.101,81*

13/8/2010 12.101,81

2.2. <u>Audiências e determinações:</u>

2.2.1. Das ocorrências ligadas ao PSF:

a) Item 3.1 - Contratação ilegal de profissionais para comporem as equipes do PSF, ante a ausência de concurso público, contrato de gestão ou termo de parceria;

2.2.2. Das ocorrências ligadas ao Pnate:

a) Item 4.2 - Ausência de exigências suficientes para comprovação de qualificação técnica para a execução dos serviços.

b) Item 4.3 - Veículos/condutores que realizam o transporte escolar não atendem aos requisitos legais para condução de escolares.

c) Item 4.4 - Não provimento, por parte da Administração Pública Municipal, de infraestrutura e condições materiais adequadas ao pleno funcionamento do Conselho do Fundeb.

2.2.3. Das ocorrências ligadas ao Pnae:

a) Item 3.3 - Deficiência dos registros de controle de entrega de mercadorias nas escolas beneficiárias do Programa

b) Item 3.4 - Não provimento, por parte da Administração Pública Municipal, de infraestrutura e condições materiais adequadas ao pleno funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar – CAE.

2.2.4. Das ocorrências ligadas ao Programa Bolsa Família:

a) Item 3.2 - Servidores municipais recebendo indevidamente o benefício do programa.

3. Os quadros abaixo apresentam um resumo das citações e audiências expedidas por esta Unidade Técnica:

3.1. Citações:

Responsáveis	*Ofício*	*AR*	*Defesa*
Fernando Antonio de Almeida Sousa	*Peça 4*	*Peça 8*	*Peça 9*
Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra	*Peças 5 e 41*	*Peças 12 e 44*	*Peças 23, 46 e 47*

3.2. Audiências:

Responsáveis	*Ofício*	*AR*	*Defesa*
Edenilda Lopes de Oliveira Sousa	*Peça 2 e 26*	*Peças 8, 29 e 35*	*Peças 9, 31 e 34*
Eldon Ferrer de Almeida	*Peças 7, 24 e 27*	*Peças 8 e 30*	*Peças 9, 32 e 34*
Fernando Antonio de Almeida Sousa	*Peça 3*	*Peça 8*	*Peças 9 e 34*
Francisco Duarte Campos Júnior	*Peça 6*	*Peça 10*	*Peças 9 e 34*
Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá	*Peça 25*	*Peça 29*	*Peças 9 e 34*

4. A seguir serão expostas as sínteses das alegações de defesa/razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, com as respectivas análises.

EXAME TÉCNICO

I. Das citações

5. Os responsáveis foram regularmente citados mediante comunicações processuais expedidas nos termos do art. 179, incisos I e II do Regimento Interno do TCU e das formalidades previstas nos arts. 3º e 4º da Resolução TCU 170, de 30/06/2004.

I.1. Ocorrência: Item 4.1 - Subcontratação não admitida no ato convocatório e no contrato ou documento que o substitua ou subcontratação total do objeto.

6. Objetivando maior concisão e objetividade, em função da natureza da ocorrência, as alegações de defesa dos responsáveis solidários, Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa, Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE, e empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda, serão sequencialmente expostas, para em seguida proceder-se à sua análise em conjunto.

I.1.1. <u>Alegações de defesa apresentadas por Fernando Antônio de Almeida Sousa (CPF: 072.942.473-15), Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE e, por delegação, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação no período de 2/1/2009 a 28/10/2010.</u>

7. Impende preliminarmente informar que o Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa, Subsecretário Municipal de Finanças, consta como signatário do documento apresentado de forma conjunta com os demais gestores (peça 9), contendo razões de justificativa para as ocorrências objeto das audiências a estes dirigidas.

8. Dessa forma, serão admitidas como suas alegações de defesa para a ocorrência objeto da citação aquelas constantes no referido expediente, alusivas à subcontratação dos serviços de transporte escolar no município de Lavras da Mangabeira/CE, inseridas ao final da seção intitulada 'Da comprovação de Qualificação Técnica e Aptidão de Desempenho de Atividade Destinada ao Transporte Escolar' de tal documento (peça 9, p. 4), a seguir sintetizadas:

9. Alega o responsável que o vício das subcontratações de equipamentos pela contratada Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão-de-Obra Ltda para atendimento do objeto do contrato é meramente formal.

10. Aduz que, em nenhum momento, o TCU vislumbrou os meios finalísticos objetivados na ação, qual seja, a realização do transporte de estudantes para frequentarem aulas, que foi o objeto fiscalizado.

11. Afirma ainda que consta no Contrato Social da empresa contratada a atividade 'Locação de automóveis sem condutor'. De igual forma, no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal encontra-se consignada tal descrição como sendo a atividade econômica principal da contratada, conforme documentação anexada (peça 9, p. 6-10).

I.1.2. <u>Alegações de defesa apresentadas pela empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04); Representante legal: Sr. José Emerson Maranhão Santos (CPF 854.874.143-00)</u>.

12. Por meio de expediente datado de 7/5/2012 (peça 17) a empresa Steel Ltda, por seu representante legal, alegou nulidade da citação inicialmente encaminhada pelo TCU, por não ter sido anexada, em mídia eletrônica, a cópia integral do Relatório de Auditoria e do Acórdão 5444/2011 – TCU – 2ª Câmara, requerendo, ao final, a concessão de prorrogação de prazo para atendimento. Referido pleito foi atendido por esta Unidade Técnica (peça 19), com disponibilização em mídia digital de cópia integral dos autos. Não obstante haver recebido dita documentação, a referida empresa, em novo expediente datado de 14/6/2012, alegou a ocorrência de cerceamento de defesa, por considerar que teve acesso restrito aos autos.

13. Na Instrução a cargo desta Unidade Técnica inserta à peça 39 foi registrado que, como resultado da análise da situação acima descrita, em confronto com as informações constantes no processo eletrônico, conclui-se que o advogado legalmente constituído pela empresa não estava habilitado no processo, também não havendo como ser comprovado se houve efetivamente disponibilização ao responsável dos documentos que constam do processo de auditoria (TC 028.090/2010-1) apensado a esta Tomada de Contas Especial. Em termos conclusivos, foi proposta a renovação da citação, fazendo-se acompanhar cópia integral, em mídia eletrônica, dos processos TC 034.039/2011-2 e TC 028.090/2010-1.

14. Em atendimento à nova citação, efetivada por meio do Ofício SECEX/CE 175/2013, de 1/3/2013, nos termos propostos (peça 41), a mencionada empresa encaminhou o documento inserto à peça 46 (em duplicata, peça 47), no qual expõe suas alegações de defesa, ao passo em que requer mais uma vez prorrogação de prazo para apresentar defesa complementar, em razão de alegada complexidade e considerável volume de anexos.

15. Conquanto tenha sido concedida a prorrogação pleiteada (peça 45), a empresa não apresentou elementos complementares, devendo ser admitida como definitiva a defesa então encaminhada, cujos termos estão a seguir sintetizados:

16. Alega inicialmente a empresa que, de acordo com o Relatório de Fiscalização, registrou-se em relação ao edital a falta de exigência de qualificação técnica. Entende que, sendo aquele instrumento a 'lei' do certame, e tendo a defendente cumprido os seus exatos termos, esteve hábil a concorrer, não cabendo a esta nenhuma sanção pela redação do edital, que não foi de sua responsabilidade.

17. Sustenta que referida constatação não deve prosperar, já que não foi posta qual seria a exigência para a habilitação a constar no edital, sendo assim incabível a refutação aleatória sem demonstrar de forma clara a imperfeição existente: qual exigência deveria ser posta e qual o prejuízo ao interesse público em face desta omissão. Nada foi demonstrado, não prosperando argumentações genéricas, sem especificações, diante do caso concreto.

18. Afirma que esta Corte traz à baila a definição de habilitação, informando que nesta fase devem restar comprovadas condições jurídicas, fiscais, técnicas e econômico-financeiras de executar o objeto pretendido. Alegações genéricas não têm o condão de justificar a violação da norma legal sem que se tenha especificado quais destas condições não foram atendidas, qual cláusula ou item do Edital foi recalcitrado pela defendente, faltando o nexo causal para a procedência do alegado.

19. Assevera que o mencionado Relatório tenta tornar inábil a defendente sob a alegação de que esta não tinha estrutura adequada para realizar os serviços contratados, valendo-se do instituto da subcontratação sem que houvesse previsão editalícia, afirmando ainda que já era previsível em face de o capital social da empresa ser de apenas R$ 15.000,00, mas, no entanto, admite que o ramo de atuação atende às exigências editalícias. A habilitação deve ser avaliada à luz das exigências do edital, e uma vez cumprida, não há razão para inabilitá-la, sobretudo quando o ramo de atuação da proponente alcança o serviço a ser contratado.

20. Ressalta que a tese de impossibilidade de subcontratação está fadada ao insucesso, já que o fato de não haver no edital a previsão para a subcontratação diverge da situação de prever vedação, logo, não há razão para impedir este procedimento. No mais, há incorreta interpretação do objeto licitado, qual seja, a contratação de serviços de frete de veículos destinados ao transporte escolar.

21. Segundo a empresa, não pairam dúvidas que o objeto contratado foi o 'serviço', e não o fornecimento de bens (veículos), assim resta evidente que para prestar o serviço de frete de veículos, não se faz necessário ser o proprietário do objeto fretado, podendo ser seu ou de outrem.

22. Expõe que o fato de não possuir a empresa defendente nenhum veículo, o que nem poderia, já que o seu capital social é insuficiente para ser proprietária de um bem desta natureza, não lhe impede de atuar nesta atividade, visto que goza de crédito e habilidade para contratação dos equipamentos necessários para a execução do seu contrato, não se podendo discriminar as empresas por seu porte econômico. Tal critério fere o principio da impessoalidade que rege os atos administrativos, bem como os Princípios Constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência, e até mesmo da legalidade, bem como o da livre concorrência.

23. Defende que a execução do contrato pode ser cumprida com veículos locados, emprestados, em comodato, arrendados, financiados, enfim, não há relevância a forma como o contratado dispõe dos equipamentos necessários para prestar o serviço, bastando ser de uma forma legal, como no caso dos autos. Estando o serviço sendo prestado, é irrelevante a forma da disponibilidade desses bens, como está sendo questionado. Mesmo que o edital mencionasse que, para se habilitarem, os proponentes deveriam ter capital social de estimado valor, ou possuir frota própria, não poderia se sobrepor às regras constitucionais, e, caso viesse a acontecer, não produziria efeito, sendo inexigível o seu cumprimento.

24. Argumenta que em momento algum foi alegado que os alunos não chegaram ao seu destino, deixaram de ir à escola por falta de transporte, ou que o índice de reprovação, caso existente, se deveu à ausência de transporte escolar. Nenhuma dessas hipóteses foi elencada, restando provado o cumprimento integral do contrato, e que nenhum dos aspectos aduzidos pela Corte foi capaz de impedir ou prejudicar a execução do serviço. Não há como admitir que houve prejuízo ao erário ou à educação municipal, já que o pagamento constituiu no adimplemento da obrigação contratual da

contratante, não merecendo qualquer reparo. Exigir a devolução de pagamento por serviço efetivamente prestado carece de arrimo legal, seria chancelar o calote do Poder Público, permitindo que este contrate o objeto, e após a conclusão do contrato receba de volta pelo serviço que lhe foi prestado.

25. Menciona que consta ainda do Relatório de Fiscalização que os valores pagos à contratada são superiores aos custos das locações dos veículos utilizados nas prestações de serviços, no percentual de 43,85%, razão pela qual deve haver o ressarcimento do montante equivalente a esta diferença, sob o fundamento de ser a defendente mera intermediária, sem escritório em Lavras da Mangabeira, possuindo na cidade apenas um preposto.

26. Pondera que, mesmo sabendo do rigor legal a ser observado na aplicação de recursos públicos, a contratada é uma empresa com fins lucrativos, necessários à sua própria existência, não havendo óbice legal para a contratação se esta visa ao ganho lícito e pertinente à sua atividade. Entretanto, para a Corte de Contas, efetuado o pagamento dos equipamentos (carros) utilizados na execução contratual, esta não poderia dispor de mais nenhum valor, o que carece de fundamento legal e de coerência.

27. A empresa não anui à afirmação de que esta agiu como mera intermediária, sub-rogando os serviços prestados. A responsabilidade contratual é da defendente, tanto que foi chamada à demanda. Assim, não era intermediária e não sub-rogou o objeto contratual, já que efetivamente prestou o serviço que lhe foi contratado.

28. Como contratada, a empresa não tinha por obrigação financeira apenas pagar os equipamentos de terceiro postos à disposição por força contratual. Não possui escritório no local da prestação do serviço, o que não era necessário, mas possui escritório na cidade onde está sediada, com custos operacionais, assessoria contábil, jurídica, entre outros prestadores de serviços, além, dos custos de manutenção. Seus sócios devem ser remunerados, percebendo pró-labore, além, de fazerem jus à divisão de lucros proporcionalmente às suas cotas, logo, está demonstrado que não houve elevação de preço no serviço contratado.

29. Para a empresa, não se pode olvidar que a regra de 'menor preço' que rege as licitações objetiva afastar preços superiores ao do serviço, buscando a forma mais vantajosa à administração, protegendo o erário público. Sendo a contratada a vencedora do certame, esta atendeu a essa condição, não sendo cabíveis questionamentos após executado o contrato, com base em cálculos impertinentes. Ao contrário do exposto no relatório, a conduta da contratada tem amparo legal, na exegese do art. 72 da Lei 8.666/1993, segundo a qual 'o contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração'. Neste sentido já decidiu recentemente esta Corte de Contas em caso semelhante (Acórdão 5.532/2010-TCU - lª Câmara), devendo, inclusive, ser observado o princípio da segurança jurídica.

30. Quanto ao fato de alguns veículos não serem próprios para a carga de passageiros, ferindo as diretrizes do CTB, justifica a empresa que é preciso ser avaliada a situação sob o prisma da supremacia do interesse público, já que o transporte escolar não pode deixar de existir por falta de veículos próprios para este fim e que consigam transitar em estradas vicinais de difícil acesso. Há muito tempo se vem admitindo a contratação de tais veículos em todo o país. O próprio Relatório informa que, por meio de Decreto Municipal, foram fixados preços limites de valores de quilometragem para diversos tipos de veículos. Sendo o objeto da licitação a contratação de tais carros, no modo dos que foram utilizados pela contratada, também não tem procedência referida impugnação.

31. Conclui afirmando restar provado que houve o estrito cumprimento às diretrizes editalícias e contratuais, sobretudo por inexistência de expressa previsão impeditiva de sublocação, ou, em razão da não vedação de que o contrato seja executado com uso de equipamentos a serviço da contratada, de propriedade de terceiros.

I.1.3 Análise

32. Segundo registrado no Relatório de Auditoria, item 4.1 (peça 1 do apenso, p. 25-40), de acordo com o disposto no Termo de Referência para a realização do Pregão Presencial 2009.01.16.01 (peça 4 do apenso, p. 7-23), objetivando a contratação de serviços de frete de veículos destinados ao transporte escolar, foram adotados por parâmetros de preço os custos unitários vigentes nas contratações de exercícios anteriores, estabelecidos no Decreto Executivo 1/2009, de 5/1/2009 (peça 5, p. 12), por meio do qual foram fixados os limites de valores de quilometragem para os diversos tipos de veículos automotores empregados para esta natureza de transporte (Ônibus: R$ 2,30/Km; Microônibus: R$ 2,07/Km; Caminhão F-4000: R$ 1,96/Km; Topic: R$ 1,84/Km; Kombi: R$1,61/Km; Automóvel: R$ 1,15/Km; Pick-Up: R$ 1,50/Km).

33. Conforme respectivo contrato social datado de 05/01/2008 (peça 6 do apenso, p. 13-15), a empresa vencedora, Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão De Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04), estabelecida no município de Milagres/CE com capital social de R$ 15.000,00 e registro na Junta Comercial do Estado do Ceará datado de 06/01/2009, tem por objetivo principal a 'locação de automóveis com ou sem condutor, aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas, aluguel de máquinas e equipamentos para construção com operador, aluguel de andaimes, aluguel de máquinas e equipamentos para escritório, aluguel de máquinas e equipamentos comerciais e industriais com e sem operador, locação de mão de obra temporária, fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros, serviços de roço e limpeza de estradas'.

34. Mencionada empresa sub-rogou integralmente a execução de todos os serviços de transporte para as rotas previstas na licitação a diversos proprietários de veículos do próprio município de Lavras da Mangabeira, procedendo-se de maneira informal durante o ano letivo de 2009 e mediante celebração de contratos particulares de 'agregação de veículos' para a prestação dos serviços no exercício de 2010, cabendo aos respectivos locadores todas as despesas com combustível, condutor, lubrificante, manutenção, multas, seguro, taxas e impostos incidentes sobre o veículo. Considerando a inexistência de previsão da possibilidade de subcontratação no Edital e no Contrato celebrado, tal procedimento configura descumprimento ao art. 72 da Lei 8.666/1993, constituindo ainda motivo para a rescisão contratual, a teor do disciplinado no art. 78, inciso VI do referido diploma legal.

35. Destaca ainda o relatório que a jurisprudência do Tribunal é uníssona quanto ao tema, no sentido de que é ilegal e inconstitucional a sub-rogação da figura da contratada ou a divisão das responsabilidades por ela assumidas, ainda que de forma solidária, por contrariar os Princípios Constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, ***caput****, da Constituição Federal), o Princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, a teor da Decisão 420/2002 - Plenário, e Acórdãos 93/2008, 475/2009, 2367/2006, 1542/2003, 651/2003, 2731/2008, 449/2007 e 2813/2010, todos do Plenário.*

36. Confrontando os valores subcontratados pela Steel Ltda com os diversos locadores de veículos para prestação dos serviços no exercício de 2010 referentes às 57 rotas a serem atendidas com os valores constantes da planilha de custos contratual, verificou-se que, em sua quase totalidade, corresponderam a valores inferiores, evidenciando a ocorrência de sobrepreço e consequente superfaturamento nos pagamentos efetuados.

37. Conforme apurado, o somatório dos valores subcontratados pela Steel Ltda a preços inferiores alcançou o total mensal de R$ 82.846,44, em valores líquidos. Considerando que o valor bruto mensal contratado por aquela empresa com a prefeitura foi de R$ 127.733,32, e que o valor líquido mensal por ela recebido, descontadas as deduções, foi de R$ 119.175,18, este último embute acréscimo de custos no percentual de 43,85 % em relação ao efetivamente pago aos reais prestadores dos serviços. Tal índice pode ser considerado elevado para a mera intermediação dos serviços contratados e sub-rogados aos proprietários dos veículos, mormente se sopesado que, conforme disposto nos contratos de agregação de veículos (cláusula terceira - dos encargos do locador), as despesas com combustível, condutor, lubrificante, manutenção, multas, despesas relativas a seguros, taxas e impostos incidentes sobre o veículo são de exclusiva responsabilidade do locador.

38. Computando todos os valores pagos à Steel no exercício de 2010, no total de R$ 514.781,20, e aplicando-se o referido percentual calculado, o valor total líquido que competiria estritamente ao serviço do transporte escolar propriamente dito seria de R$ 357.859,71, implicando em uma diferença recebida a maior pela empresa no valor de R$ 156.921,49 até o mês de setembro de 2010. Tal diferença, segundo a Equipe de Auditoria, pode ser considerada incompatível com quaisquer custos adicionais e padrão remuneratório que porventura pudesse ter a empresa durante o exercício em foco, uma vez constatado pela Equipe de Auditoria que a contratada, cujo capital social é de R$ 15.000,00, mantém apenas um preposto na cidade de Lavras da Mangabeira/CE, não dispondo sequer de escritório naquele município, ficando o registro e controle da frequência dos motoristas subcontratados a cargo da própria Secretaria Municipal de Educação, por meio dos Diretores e Secretários de cada escola atendida (peça 6 do apenso, p. 44-45).

39. Considerando que a subcontratação de serviços de transporte escolar a preços inferiores aos acordados com as prefeituras municipais foi detectada em praticamente todas as auditorias realizadas por esta Unidade Técnica no âmbito das fiscalizações que tiveram por escopo avaliar a execução de programas federais no Estado do Ceará, julgamos pertinente expor os encaminhamentos dados nos demais processos correlatos, até o presente momento.

40. Na Tomada de Contas Especial alusiva ao Município de Várzea Alegre/CE (TC – 032.042/2011-6), foi proferido o Acórdão 2292/2013 – TCU – Segunda Câmara (Sessão de 30/4/2012), com julgamento pela irregularidade das contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' da Lei 8.443/1992, com condenação dos responsáveis solidários ao recolhimento da quantia de R$ 78.302,82 (diferença entre os valores recebidos e os pagos aos subcontratados), com os devidos gravames legais, e aplicação da multa prevista no art. 57 do mesmo diploma legal, com trânsito em julgado em 9/7/2013, em fase de montagem de processo de cobrança executiva.

41. Em relação ao Município de Guaramiranga/CE (TC – 001.652/1012-5), o Tribunal prolatou o Acórdão 4864/2013 – TCU – 1ª Câmara (Sessão de 16/7/2013), também com julgamento pela irregularidade das contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', condenação dos responsáveis solidários ao pagamento do valor original de R$ 33.924,00 (também inerente à diferença entre os valores recebidos e os pagos aos subcontratados), atualizado e acrescido dos juros de mora, e cominação da multa fixada no art. 57 da mesma lei.

42. Quanto ao Município de Aracoiaba/CE (TC – 023.423/2012-9), encontra-se já instruído com proposta de mérito pela irregularidade das contas e imputação de débito aos responsáveis, nos mesmos moldes dos processos já citados, com Parecer acorde do douto representante do Ministério Público, constando ressalva apenas em relação á fundamentação da multa aplicada em face da rejeição de razões de justificativa da audiência levada a efeito.

43. No processo atinente ao Município de Jijoca de Jericoacoara/CE (TC – 013.360/2011-6), tem-se que, após formulação de proposta de mérito por esta SECEX/CE, na mesma linha dos precedentes, o representante do ***parquet*** *especializado emitiu Parecer no qual se posicionou pela renovação das citações então efetivadas, para fins de recolhimento, desta feita, do valor integral dos pagamentos realizados, e não apenas da diferença, por considerar que o contrato não fora cumprido, uma vez que os transportes utilizados eram inadequados para o transporte escolar, colocando os estudantes em situação de risco.*

44. Já nas Tomadas de Contas Especiais concernentes aos Municípios de Icó/CE (TC – 033.434/2011-5) e Farias Brito/CE (TC – 034.420/2011-8), a ilustre Subprocuradora-Geral do MP/TCU, Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou-se favoravelmente ao julgamento pela irregularidade das contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea 'b' da Lei 8.443/1992, sem imputação de débito aos responsáveis, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei, ante as considerações a seguir sintetizadas, com destaque para os aspectos em que há simetria em relação aos autos sob exame:

a) Em regra geral, o pressuposto para a configuração de débito na vertente de sobrepreço ou superfaturamento de despesas consiste numa diferença a maior entre os valores de serviços cotados

na licitação ou pagos na prestação contratual e o parâmetro representativo de preços vigentes ou correntes de mercado para os mesmos serviços, a qual redundaria em benefício financeiro indevido à empresa executora da avença em virtude da margem inaceitável de variação de preços em detrimento dos cofres públicos;

b) A verificação da compatibilidade de valores de serviços com os preços vigentes ou correntes de mercado é uma providência que se extrai de diversas passagens do texto da Lei n.º 8.666/1993, a exemplo dos arts. 15, § 6.º, 24, incisos VIII, X, XX e XIII, 43, inciso IV, 44, § 3.º, e 48, inciso II, como padrão de referência aplicável, entre outras hipóteses, ao julgamento de propostas de preços ou à dispensa de licitações e à liquidação de despesas em contratos;

c) Contudo, a diferença de valores reputada como sobrepreço ou superfaturamento não está referenciada a uma cotação que represente os preços de mercado para os serviços de transporte escolar na época, mas ao valor pago pela empresa contratada nas subcontratações que realizou. Não constitui irregularidade a empresa licitante cotar sua proposta de preços mediante índice de desconto aplicado uniformemente ou não sobre os preços unitários indicados no edital da licitação. Em primeiro plano, sobressai a irregularidade dos gestores municipais em permitir a subcontratação integral do contrato, situação que, bem apontada nos autos como vedada no regime de contratação pública, constou das audiências dos agentes responsáveis;

d) A despeito da referida irregularidade na parte fiscalizatória da execução contratual, não se poderia atribuir a condição de débito por superfaturamento à diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral. Em tese, entende-se que a subcontratação parcial de serviços tem por pressuposto a transferência da prestação de serviços a terceiros sob condições de preços vantajosas para a empresa contratada originária, a par de que sobre esta recai e subsiste a responsabilidade pela execução contratual perante a instância contratante.

e) Uma vez legítima a diferença de valores oriunda da subcontratação do objeto da prestação, exsurge incerteza quanto à efetiva margem de variação de preços em relação aos vigentes ou correntes de mercado à época para que se possa avaliar se há efetivamente alguma discrepância expressiva. Mesmo que se pudesse aventar a possibilidade de adotar uma avaliação estimativa para o débito com fundamento nas disposições do art. 210, § 1.º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, o procedimento resultaria insuscetível de concretização na situação vertente ante a indisponibilidade, nos autos, de meios confiáveis para avaliar os preços de mercado dos serviços de transporte escolar;

f) Uma vez insubsistente a vertente de débito por falta de comprovação nos autos, deve-se excluir da relação jurídica processual a responsabilidade da empresa contratada. Quanto ao tópico das audiências, permanece o ato de gestão irregular referente à subcontratação integral do objeto, conforme exame realizado pela Unidade Técnica.

45. Na mesma linha de raciocínio, no Parecer emitido na TCE alusiva ao Município de Jardim/CE (TC – 003.006/2012-3), a douta representante do MP/TCU expôs as seguintes argumentações, aqui sintetizadas:

a) O cálculo de superfaturamento fundamentou-se, unicamente, na diferença entre o preço contratado pela Administração e o subcontratado pela licitante vencedora;

b) Ao se analisar a Lei 8.666/1993 de modo sistemático, é possível concluir que o parâmetro a ser utilizado para fins de cálculo de superfaturamento deve ser o preço de mercado. Com efeito, ao se realizar procedimentos licitatórios fulcrados no inciso I do art. 45 da Lei 8.666/1993 busca-se o menor preço possível. Entretanto, a validade jurídica do certame não se condiciona ao atingimento desse objetivo. Condiciona-se, na verdade, à obtenção do preço de mercado. Esse preço é requisito de validade da licitação – sob o ponto de vista da economicidade – e, ao mesmo tempo, parâmetro para eventuais apurações de superfaturamento;

c) A Lei 8.666/1993, em diversas passagens, demonstra essa realidade (Art. 15, § 6º, Art. 24, incisos VIII, X, XX e XXIII, Art. 43, inciso IV). Citem-se, ainda, precedentes judiciais sobre o tema, em que não houve caracterização de improbidade, tendo em vista que não houve demonstração objetiva

de aquisição a preços superiores aos de mercado (TRF1, Apelação Cível – 200038000083392, DJ de 23/06/2006; TRF1, Apelação Cível – 200843000073710, DJ de 17/10/2011);

d) A subcontratação em valores significativamente inferiores aos da contratação é, no máximo, indício de superfaturamento, a ser devidamente comprovado por outras provas. Não se pode entender que subcontratações – ainda que realizadas sem respaldo legal – feitas abaixo dos preços contratados implicam, por si só, em superfaturamento, sob pena de se violar os dispositivos supratranscritos da Lei de Licitações. A vingar a metodologia ora combatida ter-se-ia, forçosamente, que perfilhar a exegese de que a Lei 8.666/1993 admite a prática do superfaturamento. Afinal, a Lei de Licitações permite, desde que satisfeitos os requisitos legais, subcontratações parciais, o que, em consequência, implica admitir que tal seja feito por preços inferiores aos contratados com a Administração, uma vez que não é razoável supor (ao menos como regra) que o licitante vencedor subcontrataria por valores superiores aos recebidos do contratante para a execução do objeto licitado;

e) O Regimento Interno do TCU, por meio de seu art. 210, dispõe que a apuração de débitos pode-se se dar por verificação ou estimativa. No presente caso, cremos estar diante de apuração por estimativa – considerando que não se dispõe do valor de mercado, o qual possibilitaria, nos termos da Lei 8.666/1993 e do § 1.º do art. 210 do RI/TCU, a aferição do real valor devido. O pressuposto de utilização desse método (estimativa) é a certeza de não se superar o valor real devido (§ 1º, inciso II, do art. 210 do RI/TCU). Tal pressuposto, entretanto, não é capaz de ser atendido ao se utilizar como paradigma os valores subcontratados, eis que o preço de mercado poderia se situar acima desses, o que resultaria em superação do real valor devido. Veja-se, portanto, que a utilização de preços subcontratados como parâmetro de superfaturamento, além de não encontrar respaldo na Lei 8.666/1993, choca-se com o conservadorismo preconizado pelo art. 210 do Regimento Interno;

f) Considerando que a TCE foi instaurada especificamente para apurar débito oriundo de possível superfaturamento, a representante do Ministério Público propôs:

- sejam os autos restituídos à Unidade Técnica para melhor esclarecimento do suposto superfaturamento de que trata o Acórdão n.º 429/2012/TCU-1.ª Câmara, tendo como paradigma o preço de mercado;

- alternativamente, caso o eminente Relator não acolha a medida indicada na alínea anterior, seja arquivada a presente TCE, por falta de caracterização de dano, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU e do art. 5.º, inciso II, da IN 71/2012.

46. Nos mesmos autos, o Relator, E. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, emitiu Despacho no qual se manifesta acorde ao posicionamento do MP/TCU no tocante ao questionamento quanto à quantificação do dano, ressaltando que os contratos de sublocação foram firmados com pessoas físicas e não com empresas, e nessas condições, há que se considerar que pessoas físicas não se encontram submetidas aos mesmos encargos operacionais e fiscais, entre outros, que as empresas. Em termos conclusivos, foi determinada a restituição do processo à Secex/CE para que a unidade verificasse a possibilidade de levantar os preços de mercados passíveis de serem utilizados na aferição do sobrepreço na tomada de contas especial e, caso confirmada tal possibilidade, efetuasse o recálculo do débito a fim de dar prosseguimento à instrução.

47. Ainda no referido processo, o Secretário titular desta Unidade Técnica, em sintonia com a linha de raciocínio defendida pelo MP/TCU, expôs, em seu Pronunciamento, pertinentes e abrangentes considerações sobre o tema, com uma visão conjunta acerca das situações tratadas nos vários processos a cargo desta SECEX/CE, versando sobre o possível superfaturamento em foco, das quais destacamos as seguintes (em síntese):

a) A forma de cálculo do débito proposta não se mostra a mais adequada ao caso, pelo fato fundamental de que o dano real à União não é a diferença entre o preço pago à contratada e aquele pago ao subcontratado. Como sustenta o douto Ministério Público, o dano só pode ser o valor pago além do preço de mercado;

b) Talvez, o impulso para a impugnação do valor retido pela contratada, sem qualquer dispêndio de esforço no sentido da prestação do serviço, tenha decorrido das condições aviltantes

impostas aos prestadores privados, com evidente reflexo na qualidade do serviço. Os únicos custos não suportados pelos proprietários dos veículos são os cinco encargos próprios do contratante (INSS, IR, Sest/Senat e ISSQN), a margem de lucro e ainda o INSS de 21%, como encargo do contratante, posto no grupo da mão de obra. Esses elementos totalizam R$ 0,36/km. Recebiam assim R$ 1,10/ km para arcar com custos de R$ 1,34, restando- lhes as opções de retirar de seus ganhos do trabalho os recursos necessários à prestação do transporte e a reposição do seu patrimônio ou de, simplesmente, mal prestar os serviços, em detrimento dos estudantes do município;

c) Tal disparidade não implica necessariamente em dano ao erário federal, mas realmente impõe resposta à altura dos malefícios provocados à gestão dos recursos pela empresa faltosa, que se apresentou à licitação como se prestadora fosse dos serviços pretendidos, mas que, na prática, atua estritamente como intermediária financeira entre a prefeitura e os efetivos prestadores dos serviços de transporte;

d) No ofício citatório, a firma foi alertada da possibilidade de vir a ser afastada das licitações federais em virtude de fraude comprovada à licitação, na forma do art. 46 da Lei 8.443/1992, cominação que pode ser assim ser aplicada na presente fase processual;

e) Resta declarar-me favorável à alternativa do julgamento pela irregularidade das contas dos gestores municipais, uma vez evidenciada a má gestão dos recursos públicos destinados a serviço social relevante, aplicando-se-lhes, no entanto, a multa do art. 58 da Lei 8.443/1992, uma vez que pairam incertezas acerca do real valor do débito a ser imputado aos responsáveis;

48. Conclusivamente, a manifestação abrangeu o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da referida lei, a exclusão da relação jurídica processual da responsabilidade da empresa contratada, ante a incerteza quanto ao valor real do débito, bem como a declaração, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, da inidoneidade de dita empresa para participar de licitações perante a Administração Pública Federal por período a ser arbitrado pelo Tribunal.

49. Retornando ao exame do caso em tela, não há como comensurar os possíveis custos que a empresa contratada, Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04), porventura tenha arcado no decorrer da execução do contrato celebrado com a Prefeitura de Lavras da Mangabeira/CE.

50. Quanto à sua estrutura, tem-se que, a julgar pelo número de funcionários declarados ao cadastro Relação Anual de Informações Sociais – RAIS/Ministério do Trabalho e Emprego – apenas um funcionário nos exercício de 2009 e 2010 (peça 48), e pelo seu capital integralizado constante no respectivo Contrato Social (R$ 15.000,00 - peça 6 do apenso, p. 13-15), esta pode ser considerada mínima, insuficiente para a execução de um instrumento contratual da ordem de R$ 1,27 milhão, restando patente que esta atuou, portanto, como mera intermediária.

51. À vista de todas as pertinentes análises já levadas a efeito, nos termos acima discorridos, dada a similaridade entre a situação tratada na presente Tomada de Contas Especial e a contemplada nas demais mencionadas, e considerando a linha de entendimento em vias de consolidação no âmbito desta Unidade Técnica, em plena consonância com a abordagem defendida pela douta representante do MP/TCU, entendemos que o encaminhamento a ser dado aos autos não deva ser outro a não ser o de perfilar-se ao já sugerido.

52. Assim, em consonância com a abordagem aqui apresentada, conclui-se:

a) pelo não acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa (CPF: 072.942.473-15), Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE e, por delegação, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação no período de 2/1/2009 a 28/10/2010;

b) julgamento pela irregularidade das contas do referido responsável, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da referida lei;

c) exclusão da relação jurídica processual da responsabilidade da empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04), ante a incerteza quanto ao valor real do débito;

d) declaração de inidoneidade da mencionada empresa para participar de licitações perante a Administração Pública Federal por período a ser arbitrado pelo Tribunal, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992.

II. Das Audiências

53. Os responsáveis foram regularmente ouvidos mediante comunicações processuais expedidas nos termos do art. 179, incisos I e II do Regimento Interno do TCU e das formalidades previstas nos arts. 3º e 4º da Resolução TCU 170, de 30/06/2004.

54. Cumpre registrar que os cinco gestores municipais ouvidos apresentaram inicalmente razões de justificativa em conjunto, por meio do expediente inserto à peça 9 (em duplicata, peça 34) .

55. Posteriormente, a Srª Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, Prefeita Municipal, e a Srª Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá, Secretária Municipal de Ação Social, encaminharam razões de justificativas específicas para a ocorrência relacionada ao Programa Bolsa Família (peça 31).

56. Quanto ao Sr. Eldon Ferrer de Almeida, Secretário Municipal de Educação, conquanto tenha sido signatário do documento referente às argumentações apresentadas em conjunto, encaminhou também razões de justificativas de forma individualizada, por meio do documento constitutivo da peça 32.

57. As irregularidades alusivas à execução de programas federais nos exercícios de 2009 e 2010 encontram-se detalhadas a seguir, apresentando-se, em sequência, as sínteses das razões de justificativa dos responsáveis que concorreram para o seu cometimento, nas respectivas áreas de competência, e as respectivas análises.

II.1 Irregularidade: Item 3.2 - inclusão e permanência no Programa Bolsa Família de 251 servidores da referida municipalidade recebendo indevidamente o benefício, tendo em vista que a renda mensal per capita desses servidores é maior que o valor permitido pelo § 3º do art. 2º da Lei 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto 6.824/2009. A referida ocorrência consta do levantamento realizado pela Secex/CE a partir de dados dos servidores fornecidos pelo TCM/CE e Caixa Econômica Federal que resultou no relatório de pagamentos indevidos por servidor.

II.1.1 Razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis: Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87), Prefeita Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010 e Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá (CPF 559.185.733-72), Secretária Municipal de Ação Social no período de 1º/1/2005 a 28/10/2010, gestora responsável pelo Programa Bolsa Família

58. Informam as responsáveis que a inserção para beneficiário do Programa Bolsa Família das unidades familiares cuja renda familiar não ultrapasse a três salários mínimos, passíveis de cadastramento no CADUNICO (Cadastro Único do Programa Federal), não depende de seleção municipal, ficando sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome MDS. O município, através de gestão e controle social, faz somente o acompanhamento quando identificadas ou denunciadas irregularidades.

59. Expõem que após o recebimento dos cadastros a equipe gestora do PBF Municipal realiza visitas ***in loco*** *para identificar as condições socioeconômicas e averiguar a renda, inclusive quando se tratam de servidores municipais, sendo aprovadas as famílias cadastradas que se enquadrem nas seguintes situações: - renda per capita igualou inferior a R$ 140,00 para recebimento dos benefícios variáveis; - renda per capita igual ou inferior a R$ 70,00 para recebimento dos benefícios básicos e os variáveis conforme regra do próprio programa.*

60. Justificam que, a partir das informações fornecidas pelo TCU - Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará, foram averiguados os casos de ausência de atualização cadastral dos dados do Programa Bolsa Família, ante a inclusão de servidores da Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE que estavam recebendo indevidamente o beneficio do programa.

61. Afirmam que desde o ano de 2010 os procedimentos necessários foram realizados, sendo as famílias relacionadas devidamente bloqueadas para averiguação cadastral, continuando a ser fiscalizadas. Todas as decisões cabíveis foram e estão sendo tomadas, em cumprimento ao Acórdão 5444/2011 – TCU – 2ª Câmara.

62. Em anexo, apresentaram relação demonstrando a situação a qual se encontra cada servidor (peça 9, p. 12-29; peça 31, p. 8-24), ressaltando que todos aqueles identificados com renda acima de R$ 140,00 foram imediatamente cancelados, permanecendo como beneficiários somente os que apresentam renda compatível com a legislação que rege o programa.

II.1.2 Análise

63. A impropriedade relatada no item 3.2 do Relatório de Auditoria (peça 1 do apenso, p. 10-19) foi também constatada em praticamente todos os municípios incluídos no âmbito das auditorias realizadas por esta Secex/CE para a verificação da aplicação dos recursos destinados à execução de programas federais.

64. Conquanto tenha sido noticiado pelos responsáveis que a Prefeitura já adotou as medidas administrativas pertinentes para o cancelamento dos benefícios irregulares, os elementos apresentados a título de comprovação (peça 9, p. 12-29; peça 31, p. 8-24) constituem-se apenas de relatórios mensais informativos da situação de cada beneficiário. A efetiva comprovação de tais bloqueios somente se faria de forma plena por meio da extração dos demonstrativos do Sistema de Benefícios do Cidadão – SIBEC/CEF – módulo 'CONSULTA BENEFÍCIO POR FAMÍLIA'.

65. De uma forma geral, o encaminhamento dado por este Tribunal para este achado de auditoria foi o de realização de determinação aos municípios no sentido da adoção de providências administrativas tendentes à implantação de mecanismos de controle, a exemplo do processo atinente ao Município de Capistrano /CE (Acórdão 8336/2011 - TCU - 1ª Câmara - TC-004.764/2011-0 - data da sessão: 20/9/2011):

1.7.16 Determinar à Prefeitura Municipal de Capistrano – CE que:

(...)

1.7.16.3 institua, no prazo de 90 (noventa) dias, controle sistemático dos benefícios do Programa Bolsa Família pagos a seus servidores municipais, mediante a verificação periódica, no mínimo de forma semestral, da remuneração paga a seus servidores de forma a assegurar que a renda per capta familiar auferida atenda aos limites estabelecidos no Programa, nos termos do disposto no art. 5º, Incisos III, VIII e IX da Portaria - GM/MDS 376, de 16/10/2008 e nos art. 18; 21, § 1º, inciso I; e 25, incisos III e V, do Decreto 5209, de 17/9/2004, e suas alterações, encaminhando a esta Corte, ao final desse prazo, a comprovação das medidas adotadas (item 2.4);

66. Em recente decisão abordando o tema (Acórdão 2177/2012 – TCU – Plenário – TC 003.261/2011-5 - Município de Umari/CE - data da sessão: 15/8/2012), o Relator, E. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, na sua proposta de deliberação, expôs pertinente análise sobre a evolução dos julgados desta Corte relacionados às impropriedades constatadas no Programa Bolsa Família, destacando dever ser afastada a possibilidade de responsabilização dos gestores que promoveram a inclusão no PBF de servidores cujas rendas não se enquadravam nos parâmetros legais, bem como ressaltando a necessidade de noticiar a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome acerca das inconsistências verificadas:

'40. Com relação ao pagamento irregular de benefícios do PBF a 35 servidores municipais com renda acima da permitida (item 2-f), a Secex/CE concluiu, após o exame das justificativas apresentadas pelas coordenadoras do programa no município, que a revisão da situação desses beneficiários, em decorrência de variações da renda per capita, não enseja o imediato desligamento do programa e que compete à Senarc/MDS apurar eventuais irregularidades derivadas do cadastro de beneficiários.

41. Com efeito, vejo que a situação dos beneficiários do programa deve ser revista a cada dois anos, por ocasião da obrigatória atualização cadastral exigida pelo Decreto 6.392, de 12 de março de 2008, que alterou o art. 21 do Decreto 5.209, de 2004, de modo que o benefício financeiro do Bolsa

Família passou a ter uma eficácia de até dois anos, permitindo que continuem sendo pagos, nesse período, mesmo que ocorram eventuais variações da renda do beneficiário.

42. Essa mesma conclusão já foi alcançada por este Tribunal, nos termos do Acórdão 8.343/2010-1ª Câmara, usado como paradigma pela Secex/CE, quando foi afastada a responsabilidade dos gestores que promoveram a inclusão no PBF de servidores cujas rendas não se enquadravam nos parâmetros legais, tal como a situação observada no presente processo.

43. Aliás, convém destacar que, após a apreciação dos primeiros processos desse conjunto de auditorias realizadas nos municípios do Estado do Ceará, este Colegiado, por intermédio do Acórdão 983/2012-Plenário, expediu determinação à Senarc/MDS para que, 'no exercício da competência que lhe atribui os arts. 33, ***caput*** *e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto 5.209, de 2004, proceda à análise da regularidade do cadastramento dos servidores dos municípios do Estado do Ceará beneficiários do Programa Bolsa Família, ante a constatação, por meio de auditorias realizadas por este Tribunal em diversos municípios daquele Estado, a exemplo da presente auditoria realizada no Município de Itapiúna/CE, da existência de servidores municipais recebendo indevidamente benefícios do referido programa'.*

44. Dessa forma, acolho integralmente a análise e as conclusões obtidas pela unidade técnica sobre esta questão, incorporando-as a estas razões de decidir, ao tempo em que entendo pertinente encaminhar à Senarc/MDS as informações colhidas nesta auditoria, para as providências de sua alçada.

45. De qualquer forma, deve-se comunicar ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, conforme propõe a Secex/CE, sobre as discrepâncias entre as remunerações constantes do Sistema de Informações Municipais (SIM), mantido pela Corte de Contas dos municípios, e os valores constantes das folhas de pagamento verificadas pela equipe de auditoria, encaminhando-se os respectivos achados àquele Tribunal.'

67. O referido acórdão deu ao assunto o seguinte encaminhamento:

'9.16. encaminhar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Senarc/MDS) as informações colhidas nesta auditoria relativas às irregularidades verificadas no Programa Bolsa Família, para as providências de sua alçada, nos termos dos arts. 33, ***caput*** *e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004;'*

68. Assim, em sintonia com a jurisprudência exposta, e ante a adoção de providências por parte da administração municipal tendentes à correção das impropriedades detectadas, conclui-se pelo parcial acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelas responsáveis, propondo-se:

a) nos termos previstos no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, dar ciência ao Município de Lavras da Mangabeira/CE sobre a impropriedade verificada na execução do Programa Bolsa Família nos exercícios de 2009 e 2010 relacionada à inclusão e permanência no referido Programa de servidores recebendo indevidamente o benefício do Programa, com renda mensal per capita superior ao valor permitido, em desacordo com o art. 2º, § 3º da Lei 10.836/2004, regulamentada pelos Decretos 5.209/2004, 6.824/2009 e 6.917/2009, conforme levantamento realizado pela Secex/CE a partir de dados dos servidores fornecidos pelo TCM/CE e Caixa Econômica Federal;

b) recomendar ao Município de Lavras da Mangabeira/CE que institua controle sistemático dos benefícios do Programa Bolsa Família pagos a seus servidores municipais, mediante verificação periódica, no mínimo semestral, da remuneração por esses percebida, de forma a assegurar que os benefícios em questão somente sejam destinados àqueles cuja renda per capita familiar atenda aos limites estabelecidos no Programa, em obediência ao disposto nos arts. 21, 22, 23 e 27 da Portaria - MDCF 177, de 16/6/2011, e art. 2º, § 3º da Lei 10.836/2004, regulamentada pelos Decretos 5.209/2004, 6.824/2009 e 6.917/2009, e alterações posteriores, remetendo posteriormente a este Tribunal a efetiva comprovação dos bloqueios de benefícios irregulares já providenciados por meio

dos demonstrativos extraídos do Sistema de Benefícios do Cidadão – SIBEC/CEF – módulo ‘CONSULTA BENEFÍCIO POR FAMÍLIA’;

*c) encaminhar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Senarc/MDS) as informações colhidas nesta auditoria relativas às irregularidades verificadas no Programa Bolsa Família, para as providências de sua alçada, nos termos dos arts. 33, **caput** e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004;*

II.2 Irregularidades alusivas aos Conselhos Municipais

*II.2.1 Irregularidade: Item 3.4 - ausência de providências administrativas por parte da Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no sentido de dotar o Conselho Municipal de Alimentação Escolar - CAE da adequada infraestrutura e condições materiais para o exercício do acompanhamento e controle social da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, os quais envolvem as prerrogativas e atividades previstas no art. 19 da Lei 11.947/2009, ante a indisponibilidade de local adequado para a realização de reuniões e meios de transporte para realização de inspeções **in loco** e atendimento às demais demandas necessárias ao desempenho de suas funções, com prejuízos ao bom funcionamento do programa da alimentação escolar no município, em descumprimento ao art. 17, inciso VI, da referida Lei.*

*II.2.2 Irregularidade: Item 4.4 - ausência de providências administrativas por parte da Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no sentido de dotar o Conselho Municipal do Fundeb da adequada infraestrutura e condições materiais para o exercício do acompanhamento e controle social da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao transporte Escolar - Pnate, os quais envolvem as prerrogativas e atividades previstas no art. 25, § único, da Lei 11.494/2007, ante a indisponibilidade de local adequado para a realização de reuniões e meios de transporte para realização de inspeções **in loco** e atendimento às demais demandas necessárias ao desempenho de suas funções, com prejuízos ao bom funcionamento do programa do transporte escolar no município, em descumprimento ao art. 5º da Lei 10.880/2004 e §§ 10 e 13 do art. 24 da Lei 11.494/2007.*

II.2.3 Razões de justificativa apresentadas pela responsável: Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87), Prefeita Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010

69. Comunicam que, conforme cópia parcial do Orçamento Programa Municipal para o exercício financeiro de 2012, estão consignadas no planejamento municipal dotações orçamentárias destinadas à Manutenção e Funcionamento dos Conselhos Municipais (peça 9, p. 31-33).

70. Ressaltam que, muito embora os Conselhos Municipais CAE e FUNDEB não tivessem a infraestrutura e condições materiais desejadas, suas atividades não foram questionadas pela fiscalização do TCU, fato que ratifica o seu pleno exercício e funcionamentos.

II.2.4 Razões de justificativa apresentadas pelo responsável: Eldon Ferrer de Almeida (CPF 059.560.213-49), Secretário de Educação do Município de Lavras da Mangabeira/CE no período de 2/1/2009 a 28/10/2010

71. Afirma o responsável que tinha conhecimento da existência dos conselhos, com suas reuniões realizadas no auditório daquela Secretaria, por não dispor de local adequado, mesmo porque a Secretaria de Finanças tinha o compromisso de adquirir material para dotá-los de condições dignas de funcionamento, não obstante a dedicação dos seus membros.

72. Assevera que, quando assumiu a Pasta da Educação, os conselhos já funcionavam nessas condições de trabalho, sem sede própria, registrando-se alguns pedidos por parte da presidente do Conselho, porém sem êxito, uma vez que o ordenador de despesas era o Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa.

II.2.5 Análise

73. Nos termos comunicados pelos responsáveis, foi editada a Lei Municipal 225/2011, de 19/12/2011, que estimou a receita e fixou a despesa do Município de Lavras da Mangabeira para o exercício de 2011, consignando na rubrica 08.422.0547.2.086 – Manutenção de Conselhos Vinculados

- a verba de R$ 30.000,00 para subsidiar o funcionamento daqueles colegiados (peça 9, p. 31-33). Assim, em princípio, tem-se que foram adotadas medidas tendentes ao saneamento da deficiência detectada, devendo as razões de justificativa ser parcialmente acolhidas.

74. Tais limitações foram também detectadas em outros municípios auditados por esta Unidade Técnica, tendo o Tribunal expedido determinações/recomendações àqueles entes públicos municipais, consoante a seguir exemplificado:

- Acórdão 8335/2011 - TCU - 1ª Câmara - TC-001.270/2011-7 – Município de Farias Brito/CE:

d) com fulcro no inc. I do art. 43 da Lei 19/92 c/c o inc. II do art. 250 do Regimento Interno, determinar à Prefeitura Municipal de Farias Brito/CE que:

d.2.2) realize curso ou treinamento para os membros do Conselho do Fundeb de Farias Brito/CE, a fim de capacitá-los para o acompanhamento e exame das prestações de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate;

- Acórdão 6438/2011 - TCU - 1ª Câmara - TC-003.260/2011-9 - Município de Redenção/CE:

9.3. recomendar à Prefeitura Municipal de Redenção/CE que:

9.3.1. promova treinamento dos membros do Conselho de Alimentação Escolar e dos conselheiros do Fundeb, inteirando-se acerca do Programa Nacional de Formação Continuada à Distância nas Ações do FNDE, bem como de capacitação a distância ofertada pelo TCU (itens 3.3 e 3.4 do Relatório de Fiscalização);

- Acórdão 2093/2012 – TCU – Plenário - TC 016.460/2010-3 - Município de Morrinhos/CE:

9.13. recomendar Município de Morrinhos/CE que:

9.13.1. preveja a oferta de treinamento sistemático para os membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), em atenção ao art. 17 da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, uma vez que sua ausência prejudica o acompanhamento e controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos do Pnae, previstos no art. 19 e incisos da Lei 11.947, de 2009, e art. 27 da Resolução FNDE 38, de 2009;

9.13.2. promova treinamento sistemático para os conselheiros do Fundeb (a exemplo do Programa Nacional de Formação Continuada à Distância criado pela Resolução FNDE 12, de 2008) no intuito de aperfeiçoar o acompanhamento e o controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos do Pnate, previstos no art. 5º da Lei 10.880, de 9 de junho de 2004;

75. No mesmo diapasão, considerando que foram já implementadas iniciativas pelo ente municipal para provimento dos recursos materiais necessários ao funcionamento dos conselhos fiscalizadores da execução dos programas federais, propõe-se acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, adotando semelhante encaminhamento ao dos acórdãos mencionados, recomendando ao Município de Lavras da Mangabeira/CE que:

a) promova treinamento sistemático para os membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), em atenção ao art. 17 da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, uma vez que sua ausência prejudica o acompanhamento e controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos do Pnae, previstos no art. 19 e incisos da Lei 11.947, de 2009, e art. 27 da Resolução FNDE 38, de 2009;

b) promova treinamento sistemático para os conselheiros do Fundeb (a exemplo do Programa Nacional de Formação Continuada à Distância criado pela Resolução FNDE 12, de 2008) no intuito de aperfeiçoar o acompanhamento e o controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos do Pnate, previstos no art. 5º da Lei 10.880, de 9 de junho de 2004.

II.3 Irregularidade: Item 4.2 - realização do Pregão Presencial 2009.01.16.01, com posterior contratação em 4/2/2009 da empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. CNPJ 10.565.150/0001-04, no valor anual de R$ 1.277.333,20 (hum milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e trinta e três reais e vinte centavos), com prorrogação do prazo de execução por meio de Aditivo firmado em 23/12/2009, a qual não logrou comprovar qualificação técnica e aptidão para o desempenho das atividades destinadas à prestação de serviços de transporte escolar para a rede de ensino do Município de Lavras da Mangabeira/CE, visto que subcontratou integralmente os aludidos serviços, constituindo-se em mera intermediária entre a Administração

Municipal e os efetivos executores, em inobservância aos arts. 27, inciso II, 30, inciso II, e 43, § 3º, da Lei 8.666/1993.

II.3.1 Razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis: Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87), Prefeita Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010, Fernando Antônio de Almeida Sousa (CPF 072.942.473-15), Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE no período de 2/1/2009 a 28/10/2010 e, por delegação, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação, e Francisco Duarte Campos Júnior (CPF 012.735.953-27), Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no período de 3/11/2007 a 28/10/2010

76. Afirmam os responsáveis que não vislumbram o descumprimento por parte da contratada do mandamento editalício referente ao Pregão Presencial 2009.01.16.01, uma vez que esta apresentou menção em seu Contrato Social à atividade 'Locação de automóveis sem condutor'. A apresentação da proposta implica também na aceitação inquestionável de condições expressas no Edital, conforme cópia da documentação probante em anexo (documento 1 – peça 9, p. 6-10).

77. Justificam que não poderia a Comissão de Licitação de Lavras da Mangabeira deixar de considerar habilitada no certame a empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão-de-obra Ltda, estando esta apta em seu ramo de atividade, conforme definiu a Secretaria da Receita Federal - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ 'Locação de automóveis sem condutor' como sendo a atividade econômica principal da contratada.

78. Defendem que a Comissão de Licitação cumpriu o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado no Art. 41, ***caput****, da Lei 8.666/1993 e suas alterações. É entendimento corrente na doutrina e na jurisprudência que o edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação. No descumprimento das normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como o da legalidade, da moralidade e da isonomia.*

II.3.2 Análise

79. Em demais processos alusivos às auditorias realizadas pela SECEX/CE nos município estaduais o Tribunal, para a deficiência detectada, alusiva à ausência de capacidade técnico-operacional das empresas contratadas, expediu determinações/recomendações/ciência aos entes municipais, a exemplo dos seguintes:

- Município de Marco/CE (Acórdão 2917/2012 – TCU – Plenário - TC-016.461/2010-0 - data da sessão: 24/10/2012):

9.9. determinar ao Município de Marco/CE que:

9.9.6. inclua nos editais de licitação a exigência de comprovação da capacidade operacional das empresas licitantes, evitando a contratação de empresas prestadoras de serviço de transporte escolar como meras intermediárias de tais serviços, a fim de atender ao disposto no art. 30, II, da Lei 8.666, de 1993;

- Município de Acaraú/CE (Acórdão 4922/2012 - TCU - 2ª Câmara - TC-032.793/2010-3 - data da sessão: 10/7/2012):

1.8.2.1. dê ciência ao Município de Acaraú/CE sobre a necessidade de:

1.8.2.1.4. incluir nos editais de licitação a exigência de comprovação da capacidade operacional das empresas licitantes, evitando a contratação de empresas prestadoras de serviço de transporte escolar, que são meras intermediárias de tais serviços, a fim de atender ao disposto no art. 30, II, da Lei 8.666/1993, o qual estabelece como requisito de qualificação técnica a 'comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.';

80. Foram também expedidas determinações/recomendações ao FNDE, repassador dos recursos, no sentido de que aquela entidade adotasse medidas orientadoras ou normativas para prevenir a reincidência da falha:

- Acórdão 2917/2012 – TCU – Plenário - TC-016.461/2010-0 - Município de Marco/CE - data da sessão: 24/10/2012):

9.8. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE que:

9.8.2. encaminhe orientação aos municípios que recebem recursos federais para contratação de transporte escolar no sentido de que observem o disposto no art. 30, II, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, a fim de evitar a contratação de empresas prestadoras de serviço de transporte escolar como meras intermediárias de tais serviços;

81. Assim, em consonância com os encaminhamentos dados pelo Tribunal nos julgados acima referenciados, considerando ainda que a falta de capacidade técnico-operacional da empresa contratada aliada à sua ação como mera intermediária na subcontratação dos serviços de transporte escolar já mereceu abordagem no subitem I.1 precedente, com proposta de ser declarada a sua inidoneidade para participação em licitações perante a Administração Federal, conclui-se pelo parcial acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, propondo-se:

a) nos termos previstos no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, dar ciência ao Município de Lavras da Mangabeira/CE sobre a impropriedade verificada na execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate relacionada à celebração de contratos de locação de veículos automotores com a empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. CNPJ 10.565.150/0001-04, a qual não logrou comprovar qualificação técnica e aptidão para o desempenho das atividades destinadas à prestação de serviços de transporte escolar para a rede de ensino municipal, visto que subcontratou integralmente os aludidos serviços, constituindo-se em mera intermediária entre a Administração Municipal e os efetivos executores, em inobservância aos arts. 27, inciso II, 30, inciso II, e 43, § 3º, da Lei 8.666/1993.

b) recomendar ao Município de Lavras da Mangabeira/CE que:

b.1) nas contratações para fornecimento de serviço de transporte escolar custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais, inclua nos editais de licitação a exigência de comprovação da capacidade operacional das empresas licitantes, evitando a contratação de empresas prestadoras de serviço de transporte escolar, que são meras intermediárias de tais serviços, a fim de atender ao disposto no art. 30, II, da Lei 8.666/1993, o qual estabelece como requisito de qualificação técnica a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

II.4 Irregularidade: Item 4.3 - ausência de fiscalização e acompanhamento da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar - Pnate, ante a admissão de realização dos serviços de transporte subcontratados pela empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. CNPJ 10.565.150/0001-04 (contrato celebrado em 4/2/2009 no valor anual de R$ 1.277.333,20, com prorrogação do prazo de execução por meio de Aditivo firmado em 23/12/2009) através de veículos em condições precárias (veículos com carroceria, não adaptados, nos quais não se pode utilizar cintos de segurança em número igual à lotação; condutores sem habilitação na categoria 'D', específica para o serviço prestado; mau estado de conservação dos veículos - com até 30 anos de fabricação; veículos de carga adaptados com pneus soltos no compartimento de acomodação dos alunos; pára-brisas trincados, com comprometimento das condições de visibilidade do condutor e da segurança dos alunos; precárias condições de higiene; ausência de identificação dos veículos como específicos para transporte escolar) não condizentes com os requisitos previstos no Código de Trânsito Brasileiro - CTB relativos à segurança dos veículos e à condução de escolares (arts. 105, 107, 108 e 136 ao 139 da Lei 9.503/1997), configurando descumprimento ao art. 67 da Lei 8.666/1993, art. 15, inciso II, alíneas 'a' e 'b' e art. 16 da

Resolução FNDE 14, de 8/4/2009 e à Cláusula Nona do Contrato firmado com a empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. para prestação de serviços destinados ao transporte de alunos da rede de ensino municipal de Lavras da Mangabeira/CE

II.4.1 <u>Razões de justificativa apresentadas pela responsável: Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87), Prefeita Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010 e Fernando Antônio de Almeida Sousa (CPF 072.942.473-15), Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE no período de 2/1/2009 a 28/10/2010 e, por delegação, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação</u>

82. Não foram identificados, no documento de atendimento à audiência, elementos alusivos a razões de justificativa específicas para a impropriedade detectada.

83. Tal ausência, contudo, não constituirá óbice ao exame e encaminhamento do assunto, em face do posicionamento já adotado pelo TCU, ante o reconhecimento de que as deficiências apontadas na prestação de serviços do transporte escolar no Estado do Ceará abrangem praticamente todo o sistema atualmente em funcionamento, refletindo as dificuldades inerentes à realidade dos municípios interioranos no tocante a este programa federal, conforme adiante se exporá.

II.4.2 <u>Razões de justificativa apresentadas pelo responsável: Eldon Ferrer de Almeida (CPF 059.560.213-49), Secretário de Educação do Município de Lavras da Mangabeira/CE no período de 2/1/2009 a 28/10/2010</u>

84. Informa o responsável que, apesar do inegável esforço empreendido pelo justificante no exercício do cargo de Secretário de Educação, o sistema político concentrava o poder nas mãos de uma administração que governava sem consistência jurídica, intervindo nas atribuições dos seus secretários, comprometendo toda a estrutura organizacional da administração pública.

85. Alega que sua gestão tornou-se simultânea e conflitante com a da gestora municipal, em decorrência da centralização dos encargos essenciais da subunidade administrativa. O justificante quase nada conseguiu realizar em razão das fortes dificuldades decorrentes do poder centralizador, tendo como Subsecretário de Finanças e ordenador de despesas o cunhado da gestora municipal, Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa.

86. Aduz que, à época, não obstante as restrições, ainda fiscalizou as escolas, a merenda e o transporte dos alunos, coadjuvado apenas por um servidor, oportunidade em que constatou vários veículos particulares transportando alunos em carrocerias e sem condições de segurança, fato que motivou comunicação à prefeita, já que em 2009 o município dispunha de dois ônibus novos, que somados aos três adquiridos no ano de 2010 totalizaram cinco ônibus estacionados na garagem, apropriados e destinados ao transporte de alunos. A gestora, de forma diferente, entendeu pela manutenção dos carros condenados pelo justificante.

87. Conclui informando que não tinha acesso aos recursos do transporte escolar, uma vez que tudo era centralizado. Apenas era detentor do cargo, sem força para desempenhar na sua integralidade o múnus na condição de Secretária de Educação, principalmente no que diz respeito aos recursos.

II.4.3 <u>Análise</u>

88. Especificamente quanto aos aspectos relacionados à identificação e segurança dos veículos empregados no transporte escolar, o encaminhamento dado pelos julgados desta Corte de Contas no âmbito da apreciação dos processos alusivos às demais auditorias realizadas nos municípios do Estado do Ceará foi o de expedição de determinação/ciência/recomendação, conforme exemplificado a seguir:

- Município de Marco/CE (Acórdão 2917/2012 – TCU – Plenário - TC-016.461/2010-0 - data da sessão: 24/10/2012):

9.9. determinar ao Município de Marco/CE que:

9.9.8. inclua, nos editais de licitação para contratos que envolvam a execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar regido pela Lei 10.880, de 2004, cláusulas que prevejam a obrigatória observância, pelas contratadas, das exigências contidas na Lei 9.503, de 23 de setembro

de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), em especial nos arts. 105, 107, 108 e 136 ao 139, que tratam da segurança dos veículos e da condução de escolares;

9.9.9. atente para o disposto no inciso II, do artigo 136, da Lei 9.503, de 1997, que dispõe sobre a necessidade de inspeções semestrais para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança para os veículos destinados à condução coletiva de escolares;

9.11. recomendar ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb no Município de Marco/CE que, ao analisar a prestação de contas relativa ao Pnate, avalie a adequação dos serviços de transporte escolar com as exigências contidas na Lei 9.503, de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), em especial, quanto às condições dos veículos e condutores contratados;

9.12. dar ciência ao Departamento de Trânsito do Estado do Ceará de que na presente auditoria foram identificados veículos e motoristas atuando no serviço de transporte escolar do Município de Marco/CE sem atendimento às disposições da Lei 9.503, de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro);

- Município de Itapiúna/CE (Acórdão 983/2012 – TCU – Plenário - TC-003.261/2011-5- data da sessão: 25/4/2012):

9.3. determinar à Prefeitura Municipal de Itapiúna/CE que:

9.3.1. adote, no prazo de noventa dias, as providências necessárias à regularização de eventuais contratos em vigor para fornecimento de serviços de transporte escolar custeados, ainda que parcialmente, com recursos federais, que não atendam integralmente aos ditames do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997) e dos normativos do Pnate expedidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (Resolução - FNDE 12/2011) quanto à prestação desses serviços, encaminhando a este Tribunal, ao término do prazo concedido, informações acerca das providências adotadas;

9.3.2. nas contratações para fornecimento de serviço de transporte escolar custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais:

9.3.2.1. exija dos contratados o fiel cumprimento dos ditames do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997) e dos normativos do Pnate expedidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (Resolução - FNDE 12/2011) quanto à prestação desses serviços;

9.7. dar ciência ao Departamento de Trânsito do Estado do Ceará que na presente auditoria foram identificados veículos e motoristas atuando no serviço de transporte escolar do Município de Itapiúna/CE que não atendem às disposições da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) quanto à prestação desses serviços;

89. Atualmente, os critérios e normas para transferência, execução e prestação de contas dos recursos financeiros do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate estão disciplinados na Resolução - CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011, que revogou a Resolução - FNDE 14/2009, vigente à época dos fatos.

90. Assim, em consonância com a jurisprudência mencionada, entendemos pertinente dar encaminhamento semelhante, acolhendo parcialmente as razões de justificativa dos responsáveis, e, em face da necessária atualização dos dispositivos normativos citados nas propostas de determinação retrocitadas, alvitrar a seguinte alteração redacional:

a) nos termos previstos no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, dar ciência ao Município de Lavras da Mangabeira/CE sobre as seguintes impropriedades verificadas na execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate nos exercício de 2009 e 2010: não atendimento aos requisitos previstos no Código de Trânsito Brasileiro - CTB (arts. 105, 107, 108 e 136 ao 139 da Lei 9.503/97), relativos à identificação e segurança dos veículos destinados à condução de escolares: (a) ausência de identificação dos veículos como específicos para transporte escolar; (b) ausência de cintos de segurança em número igual à lotação; (c) ausência de equipamento registrador inalterável de velocidade; (d) precário estado de conservação dos veículos), verificado na execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - Pnate, configurando descumprimento ao art. 15, inciso II, alínea 'a' da Resolução - FNDE 14, de 08/04/2009, à época vigente, que estabeleceu critérios e formas de transferência de recursos do referido Programa;

b) recomendar à Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE que, em relação às contratações para fornecimento de serviço de transporte escolar custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais, no âmbito da execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar regido pela Lei 10.880, de 2004, inclua, nos editais de licitação, cláusulas que prevejam a obrigatória observância, pelas contratadas, das exigências contidas na Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), em especial nos arts. 105, 107, 108 e 136 ao 139, que tratam da segurança dos veículos e da condução de escolares, exigindo das empresas executoras o seu fiel cumprimento, atentando ainda para o cumprimento do disposto no inciso II, do artigo 136, da referida lei, que dispõe sobre a necessidade de inspeções semestrais para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança para os veículos destinados à condução coletiva de escolares;

c) dar ciência ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Município de Lavras da Mangabeira/CE das constatações da presente auditoria acerca do estado precário de conservação dos veículos utilizados na prestação do serviço de transporte escolar do município, considerando essas informações quando da análise das prestações de contas relativas ao transporte escolar do município, face às disposições da Resolução - CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011, notadamente os arts. 13, inc. III, 15, inc. II, 'a' e 'b';

d) dar ciência ao Departamento de Trânsito do Estado do Ceará que na presente auditoria foi constatado o emprego de veículos na prestação do serviço de transporte escolar do Município de Lavras da Mangabeira/CE que não atendem às disposições da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) quanto à identificação e aos equipamentos obrigatórios e de segurança para os veículos destinados à condução coletiva de escolares;

III. Das Demais Determinações Propostas no Relatório de Fiscalização

91. Exporemos, a seguir, as propostas de determinação, bem como de 'alerta', (fundamentadas no item 2 do Anexo à Portaria-Segecex 9, de 31 de março de 2010, vigente à época da elaboração da proposta) constantes do Relatório de Fiscalização.

92. Importa, nesta oportunidade, serem feitas as alterações necessárias, em face da revogação daquele normativo a partir da edição da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, atualmente vigente, que disciplinou a proposição de determinações pelas unidades técnicas integrantes da Segecex.

III.1 Determinações

III.1.1 <u>Item 3.1 - Contratação ilegal de profissionais para composição das equipes do PSF, ante a ausência de concurso público, contrato de gestão ou termo de parceria:</u>

93. Proposta de determinação:

a) Determinar ao município de Lavras da Mangabeira/CE que, no prazo máximo de 6 (seis) meses, adote providências com vistas a realizar concurso Público para a contratação dos profissionais das Equipes de Saúde da Família, em atendimento aos Acórdãos 1.146/2003-P, 1281/2007-P e 281/2010-P, substituindo, após o término daquele procedimento, todos os que foram contratados anteriormente de forma irregular, observando-se os pré-requisitos previstos na Portaria MS 1.886/97, no Decreto 3.189/99 e na Lei 10.507/2002, informando, no mesmo prazo, a este Tribunal, as providências adotadas.

94. O Relatório de Fiscalização consignou no achado 3.1 (peça 1 do apenso, p. 9-10) que a Prefeitura de Lavras da Mangabeira/CE, com fundamento na Lei Municipal 7, de 5 de abril de 2005 (fls. 03/12-Anexo 3), contratou profissionais da área de saúde para a prestação de serviços por tempo determinado no Programa Saúde da Família - PSF, contrariando entendimento firmado por este Tribunal no sentido de que na implantação do Programa Saúde da Família (atual estratégia Saúde da Família) sejam observadas, como únicas alternativas válidas para a contratação dos profissionais das equipes de saúde, a contratação direta, por meio de concurso público, ou indireta, mediante a celebração de contrato de gestão com Organização Social ou Termo de Parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Acórdãos 1.146/2003-P, 1.128/2007-P e 281/2010-P).

95. Idêntica ocorrência foi também detectada por ocasião da realização das demais auditorias nos municípios do Estado do Ceará para exame da aplicação dos recursos federais destinados à execução de programas na área social, da educação e da saúde, dentre os quais o PSF. O encaminhamento dado pelo Tribunal para esses casos foi o a seguir transcrito:

- Acórdão 8335/2011 - TCU - 1ª Câmara - TC-001.270/2011-7 – Município de Farias Brito/CE:

d) com fulcro no inc. I do art. 43 da Lei 8.443/1992 c/c o inc. II do art. 250 do Regimento Interno, determinar à Prefeitura Municipal de Farias Brito/CE que:

d.1) no prazo máximo de 6 (seis) meses e com observância dos requisitos e características previstos na Portaria MS 1.886/97, no Decreto 3.189/99 e na Lei 10.507/2002, adote providências com vistas à realização de concurso público para a contratação dos profissionais das Equipes de Saúde da Família, em atendimento aos Acórdãos 1.146/2003, 1.281/2007 e 281/2010, todos do Plenário desta Corte de Contas, substituindo, após o término de tal procedimento, todos os profissionais anteriormente contratados de forma irregular, por concursados;

- Acórdão 6438/2011 - TCU - 1ª Câmara - TC-003.260/2011-9 - Município de Redenção/CE:

9.2. determinar à Prefeitura Municipal de Redenção/CE que:

9.2.3. no prazo de 6 meses, adote providências com vistas a realizar concurso público para a contratação dos profissionais das equipes do Programa Saúde da Família, em atendimento aos Acórdãos 1146/2003-P, 1281/2007-P e 281/2010-P, ou celebre contrato de gestão com Organização Social ou termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, com vistas a regularizar, após o término daquele procedimento, todos os que foram contratados anteriormente de forma irregular, observando-se os pré-requisitos previstos na Portaria MS 1.886/97, no Decreto 3.189/99 e na Lei 10.507/2002;

- Acórdão 429/2012 - TCU – 1ª Câmara - TC-001.268/2011-2 - Município de Jardim/CE:

9.8. com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, determinar à Prefeitura Municipal Jardim/CE:

9.8.1. que adote providências com vistas a realizar concurso público para a contratação dos profissionais das Equipes de Saúde da Família, substituindo, após o término daquele procedimento, todos os que foram contratados anteriormente de forma irregular, observando-se os pré-requisitos previstos na Portaria MS 1.886/97, no Decreto 3.189/99 e na Lei 10.507/2002;

- Acórdão 8336/2011 - TCU - 1ª Câmara - TC-004.764/2011-0- Município de Capistrano/CE:

1.7.16 Determinar à Prefeitura Municipal de Capistrano – CE que:

1.7.16.1 adote providências, no prazo máximo de 180 dias, caso seja de seu interesse, com vistas à realização do concurso público para a contratação dos profissionais das equipes de saúde da família, em atendimento aos Acórdãos 1146/2003 - P, 1281/2007 - P e 281/2010 - P, de forma a substituir todos os profissionais que foram contratados de forma irregular, observando-se os pré-requisitos previstos na Portaria MS 1886/97, no Decreto 3189/99 e na Lei 10.507/2002 (item 2.1);

- Acórdão 2093/2012 – TCU – Plenário - TC 016.460/2010-3 - Município de Morrinhos/CE:

9.8. determinar ao Município de Morrinhos/CE que:

9.8.1. adote providências com vistas a realizar concurso público, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, para a contratação com recursos federais dos profissionais das equipes do Programa Saúde da Família, em atendimento aos Acórdãos 1.146/2003, 1.281/2007 e 281/2010, todos de Plenário, com vistas a substituir todos os profissionais contratados de forma irregular, observando-se os pré-requisitos previstos na Portaria MS 2.488, de 24 de outubro de 2011, no Decreto 3.189, de 4 de dezembro de 1999, e na Lei 10.507, de 10 de julho de 2002;

96. Nesta oportunidade, impende considerar a complexa realidade brasileira em relação à questão da contratação de médicos para atendimento nos municípios do interior, a qual apresenta-se atualmente sob os efeitos das recentes medidas implementadas pelo Governo Federal no âmbito do Programa Mais Médicos instituído por meio da Medida Provisória 621, de 8 de julho de 2013, com a finalidade de diminuir a carência de médicos nas regiões consideradas, a fim de reduzir as desigualdades regionais na área da saúde.

97. Importa também considerar que, nos termos constantes do art. 2º da Portaria Segecex 13, de 27 de abril de 2011, as determinações propostas pelas unidades técnicas do tribunal acolhidas pelo Colegiado serão obrigatoriamente monitoradas, a cargo da proponente. No caso em tela, estas têm implicações diretas na gestão municipal e no funcionamento do programa.

98. O art. 6º da mesma Portaria dispõe que as propostas de determinação para estado, prefeitura, ONG ou outro órgão/entidade não jurisdicionado devem se restringir a objeto específico examinado, sem prejuízo de que seja dada ciência aos responsáveis sobre as ocorrências identificadas.

99. Nesse sentido, buscando-se dar um enfoque mais pragmático, entendemos pertinente que o encaminhamento a ser dada à questão seja o da realização de recomendação à prefeitura no sentido de que a contratação com recursos federais dos profissionais para atuação nas equipes do Programa Saúde da Família seja precedida da realização de concurso público, em atendimento aos Acórdãos 1.146/2003, 1.281/2007 e 281/2010, todos do Plenário, observando-se os pré-requisitos previstos na Portaria MS 2.488, de 24 de outubro de 2011, no Decreto 3.189, de 4 de dezembro de 1999, e na Lei 10.507, de 10 de julho de 2002.

III.1.2 Item 3.2 - Servidores municipais recebendo indevidamente o benefício do Programa

100. Proposta de determinação:

b) que proceda, no prazo de sessenta dias, à revisão dos dados cadastrais no CadÚnico dos servidores municipais que recebem benefício do Programa Bolsa Família, efetuando o pronto bloqueio dos beneficiários que apresentem renda per capita com valor superior ao limite legal estabelecido no art. 2º da Lei 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto 6.824/2009, informando a esta Corte os resultados alcançados.

c) que implemente, no prazo de sessenta dias, mecanismos de controle dos serviços de cadastramento e manutenção do CadÚnico, de forma a assegurar que todos os beneficiários Programa Bolsa Família atendam aos requisitos de elegibilidade estabelecidos na Lei 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto 6.824/2009, informando a esta Corte as providências adotadas.

101. O assunto foi já tratado nos parágrafos 58 a 68 precedentes, tendo sido objeto de proposta de ciência e recomendação à Prefeitura de Lavras da Mangabeira/CE.

III.1.3 Item 4.1 - Subcontratação não admitida no ato convocatório e no contrato ou documento que o substitua ou subcontratação total do objeto

102. Proposta de determinação:

d) que proceda aos pertinentes ajustes no Contrato de Prestação de Serviços celebrado em 4/2/2009 com a empresa STEEL Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04, no valor anual de R$ 1.277.333,20, com prorrogação do prazo de execução por meio de Aditivo firmado em 23/12/2009, para transporte escolar destinado aos alunos da rede pública municipal de ensino, de modo que os preços ali adotados estejam compatíveis com os de mercado, observando-se o disposto no art. 65, § 8° da Lei 8.666/1993, fazendo remeter a essa SECEX, no prazo_ de noventa dias após a ciência do Acórdão proferido, a documentação comprobatória da efetivação das medidas adotadas.

103. O encaminhamento dado pelo Tribunal nos casos congêneres foi no sentido de determinar ao ente municipal a não renovação do contrato para prestação de serviços de transporte escolar em que se verificou a subcontratação total do objeto com barganha de preço em relação ao acordado com a contratada, a exemplo do Acórdão 9023/2011 – TCU – 1ª Câmara (Município de Granjeiro/CE – TC – 001.269/2011-9):

d.1) caso o Contrato de Prestação de Serviços s/n/2010, celebrado com a empresa Meta Empreendimentos e Serviços de Locação de Mão de Obra Ltda., para transporte escolar destinado aos alunos da rede pública de ensino do município de Granjeiro/CE, ainda se encontre em vigor, abstenha-se de proceder à sua renovação e, caso haja interesse na manutenção do serviço, realize, de imediato, novo procedimento licitatório com vistas à sua contratação, adotando especiais cuidados

com vistas a coibir eventual nova subcontratação integral do objeto e a ocorrência de sobrepreço, comunicando a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, as providências adotadas;

104. De forma simétrica, entendemos aplicável ao presente caso, complementarmente à proposta constante no parágrafo 52 da presente instrução, a realização de recomendação ao Município de Lavras da Mangabeira/CE no sentido de que, caso o Contrato de Prestação de Serviços celebrado em 4/2/2009 com a empresa STEEL Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04), para transporte escolar destinado aos alunos da rede pública municipal de ensino, ainda se encontre em vigor, abstenha-se de proceder à sua renovação e, caso haja interesse na manutenção do serviço, realize, de imediato, novo procedimento licitatório com vistas à sua contratação, adotando especiais cuidados com vistas a coibir eventual nova subcontratação integral do objeto e a ocorrência de sobrepreço.

III.2 Alertas

105. Em face do advento da Portaria-Segecex 9, de 31 de março de 2011, que disciplinou a proposição de determinações pelas unidades técnicas integrantes da Segecex, revogando o normativo anterior (Portaria-Segecex 9, de 31 de março de 2010) vigente à época da elaboração da proposta, a ocorrência a seguir descrita, inicialmente indicada como 'alerta', deverá ser objeto de ciência à Prefeitura de Lavras da Mangabeira/CE, com fundamento no art. 4º da norma atualmente em vigor, e de recomendação.

III.2.1 Item 3.3 - Deficiência dos registros de controle de entrega de mercadorias nas escolas beneficiárias do Programa

106. Proposta de alerta:

a) Alertar a Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE quanto à impropriedade verificada na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, no tocante à ausência de assinatura ou falta de identificação do responsável pelo recebimento dos gêneros nas escolas, bem como do responsável pela sua entrega, estando em desacordo com o estabelecido no Anexo X da Resolução FNDE 38, de 16 de julho de 2009, sendo obrigatória a expedição e manutenção em arquivo das referidas guias por parte da Administração Municipal, a teor do estabelecido no art. 34, § 15 do referido dispositivo normativo. Além de tal constatação verificou-se que, não obstante disponham de espaço reservado para repositório de alimentos, as escolas não efetuam o necessário controle de entrada/saída local do estoque dos gêneros recebidos, deixando dessa forma de providenciar os registros das requisições e saídas de mantimentos para manipulação e preparo da merenda escolar, dando margem à ocorrência de desvios ou desperdícios e consequente insuficiência dos lotes mensais recebidos para atendimento aos dias letivos programados.

107. O controle deficiente dos estoques da merenda escolar foi também detectado por ocasião da realização das demais auditorias objetivando a verificação da execução do Pnae no Estado do Ceará. O encaminhamento dado pelo Tribunal foi o seguinte, a título exemplificativo:

- Acórdão 2093/2012 – TCU – Plenário - TC 016.460/2010-3 - Município de Morrinhos/CE:

9.8. determinar ao Município de Morrinhos/CE que:

9.8.7. implemente ações no sentido de dotar as escolas de estrutura necessária para realizar o efetivo controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, nos termos do art. 9º, § 3º, II, da Resolução FNDE 38, de 16 de julho de 2009;

- Acórdão 527/2013 – TCU – Plenário - TC 016.4459/2010-5 - Município de Cruz/CE:

9.8. determinar ao Município de Cruz/CE que:

9.8.6. implemente ações no sentido de dotar as escolas de estrutura necessária para realizar o efetivo controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, nos termos do art. 9º, § 3º, II, da Resolução FNDE 38, de 16 de julho de 2009;

108. De forma a melhor se coadunar com as orientações constantes nos arts. 2º e 3º da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, segundo as quais as determinações devem ser obrigatoriamente monitoradas pelas unidades técnicas e conter prazo para atendimento e comunicação ao Tribunal das medidas adotadas, e buscando-se dar um enfoque mais pragmático,

entendemos que o encaminhamento a ser dada à questão seja o da realização de recomendação ao Município de Lavras da Mangabeira, nos mesmos termos das determinações já expedidas:

a) implemente ações no sentido de dotar as escolas de estrutura necessária para realizar o efetivo controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, nos termos do art. 9º, § 3º, II, da Resolução FNDE 38, de 16 de julho de 2009.

CONCLUSÃO

109. A seguir serão expostas, em síntese, as questões tratadas no presente processo, decorrentes das impropriedades registradas no Relatório de Fiscalização realizada no município de Lavras da Mangabeira/CE para a verificação da aplicação dos recursos repassados nos exercícios de 2009 e 2010 destinados à execução de programas federais, bem como as conclusões decorrentes de sua correspondente análise:

*109.1 Com relação à ocorrência de pagamentos com recursos do Pnate no exercício de 2010 relativos a serviços de transporte escolar, em que houve subcontratação integral a preços inferiores aos acordados com a administração municipal mediante sublocações de veículos de carga de particulares adaptados para essa finalidade, com sobrepreço da ordem de 43,85 %, contrariando os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, **caput**, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2º, 3º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, a teor da Decisão 420/2002 - Plenário, Acórdãos 93/2008, 475/2009, 2367/2006, 1542/2003, 651/2003, 2731/2008, 449/2007 e 2813/2010, todos do Plenário, concluiu-se:*

109.1.1 pelo não acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa (CPF 072.942.473-15), Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade;

109.1.2 julgamento pela irregularidade das contas do referido responsável, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da referida lei;

109.1.1 exclusão da relação jurídica processual da responsabilidade da empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04), ante a incerteza quanto ao valor real do débito;

109.1.1 declaração de inidoneidade da mencionada empresa para participar de licitações perante a Administração Pública Federal por período a ser arbitrado pelo Tribunal, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992. (parágrafos 6 a 52).

109.2 Com respeito às falhas a seguir sintetizadas, objeto de audiência dos responsáveis, concluiu-se pelo parcial acolhimento das razões de justificativa apresentadas por Edenilda Lopes de Oliveira Sousa, Prefeita Municipal de Lavras da Mangabeira/CE, Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá, Secretária Municipal de Ação Social, gestora responsável pelo Programa Bolsa Família, Eldon Ferrer de Almeida, Secretário de Educação e Francisco Duarte Campos Júnior, Pregoeiro Municipal, procedendo-se à ciência do referido município acerca das ocorrências detectadas, nos termos dispostos no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, fazendo-se as recomendações pertinentes, de acordo com o caso:

a) inclusão e permanência no Programa Bolsa Família nos exercícios de 2009 e 2010 de servidores municipais recebendo indevidamente o benefício do Programa, em desacordo com o art. 2º, § 3º da Lei 10.836/2004, regulamentada pelos Decretos 5.209/2004, 6.824/2009 e 6.917/2009; (parágrafos 58 a 68).

b) ausência de providências administrativas por parte da Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no sentido de dotar o Conselho Municipal de Alimentação Escolar - CAE e o Conselho Municipal do Fundeb da adequada infraestrutura e condições materiais para o exercício do acompanhamento e controle social da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação

Escolar – PNAE e do Programa Nacional de Apoio ao transporte Escolar - Pnate respectivamente, em descumprimento ao art. 17, inciso VI, da Lei 11.947/2009 , art. 5º da Lei 10.880/2004 e §§ 10 e 13 do art. 24 da Lei 11.494/2007; (parágrafos 69 a 75).

c) realização do Pregão Presencial 2009.01.16.01, com posterior contratação da empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04) para prestação de serviços de transporte escolar para a rede de ensino do Município de Lavras da Mangabeira/CE, a qual não logrou comprovar qualificação técnica e aptidão para o desempenho dessas atividades, visto que subcontratou integralmente os aludidos serviços, constituindo-se em mera intermediária entre a Administração Municipal e os efetivos executores, em inobservância aos arts. 27, inciso II, 30, inciso II, e 43, § 3º, da Lei 8.666/1993; (parágrafos 76 a 81).

d) não atendimento aos requisitos previstos no Código de Trânsito Brasileiro - CTB (arts. 105 e 136 da Lei 9.503/1997), relativos à identificação e segurança dos veículos destinados à condução de escolares, configurando descumprimento ao art. 15, inciso II, alínea 'a' da Resolução - FNDE 14, de 8/4/2009; (parágrafos 82 a 90).

105.3 No tocante às demais falhas, a seguir listadas, concluiu-se pela realização de recomendação ao Município de Lavras da Mangabeira/CE:

a) contratação de profissionais da área de saúde para a prestação de serviços por tempo determinado no Programa Saúde da Família - PSF, contrariando entendimento firmado por este Tribunal no sentido de que na implantação do Programa Saúde da Família (atual estratégia Saúde da Família) sejam observadas, como únicas alternativas válidas para a contratação dos profissionais das equipes de saúde, a contratação direta, por meio de concurso público, ou indireta, mediante a celebração de contrato de gestão com Organização Social ou Termo de Parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Acórdãos 1.146/2003-P, 1.128/2007-P e 281/2010-P); (parágrafos 93 a 99).

b) ausência de assinatura ou falta de identificação do responsável pelo recebimento dos gêneros nas escolas, bem como do responsável pela sua entrega, estando em desacordo com o estabelecido no Anexo X da Resolução FNDE 38, de 16 de julho de 2009, sendo obrigatória a expedição e manutenção em arquivo das referidas guias por parte da Administração Municipal, a teor do estabelecido no art. 34, § 15 do referido dispositivo normativo; (parágrafos 106 a 108).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

110. Como proposta de benefícios potenciais advindos do exame da presente tomada de contas especial pode-se destacar, adotando-se os parâmetros constantes no item 42 das 'Orientações para Benefícios do Controle' aprovadas pela Portaria Segecex 10, de 30 de março de 2012, os seguintes:

110.1 Sanção aplicada pelo Tribunal (multa – art. 58, inciso I da Lei 8.443/1992).

110.2 Inidoneidade para participar de licitação - art. 46 da Lei 8.443/1992.

110.3 Correção de irregularidades ou impropriedades constatadas na execução dos Programas de Governo fiscalizados (Pnae, Pnate, PSF e Bolsa Família).

110.4 Incremento da economia, eficiência, eficácia e efetividade dos referidos Programas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

111. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I – rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa (CPF 072.942.473-15), Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE e, por delegação, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação no período de 2/1/2009 a 28/10/2010;

II - com fundamento no art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa (CPF 072.942.473-15), Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE e, por delegação, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação no período de 2/1/2009 a 28/10/2010;

III – aplicar ao mencionado responsável a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, fixando- lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o

recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor;

IV - autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida a que se refere o item III precedente, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

V - autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, atualizada monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

VI – excluir da relação jurídica processual a responsabilidade da empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04), ante a incerteza quanto ao valor real do débito;

VII – declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade da empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04) para participar de licitações perante a Administração Pública Federal por período a ser arbitrado pelo Tribunal;

VIII – acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas por Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (CPF 244.368.283-87), Prefeita Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no período de 1º/1/2009 a 28/10/2010, Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá (CPF 559.185.733-72), Secretária Municipal de Ação Social no período de 1º/1/2005 a 28/10/2010, gestora responsável pelo Programa Bolsa Família, Eldon Ferrer de Almeida (CPF 059.560.213-49), Secretário de Educação do Município de Lavras da Mangabeira/CE no período de 2/1/2009 a 28/10/2010 e Francisco Duarte Campos Júnior (CPF 012.735.953-27), Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE no período de 3/11/2007 a 28/10/2010, em relação aos assuntos tratados nos itens 3.2, 3.4, 4.2, 4.3 e 4.4 do Relatório de Fiscalização;

IX - nos termos dispostos no art. 4º da Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, dar ciência ao Município de Lavras da mangabeira/CE sobre as seguintes impropriedades verificadas na execução de Programas Federais nos exercícios de 2009 e 2010:

a) Programa Bolsa Família:

a.1) inclusão e permanência no referido Programa de servidores recebendo indevidamente o benefício do Programa, com renda mensal per capita superior ao valor permitido, em desacordo com o art. 2º, § 3º da Lei 10.836/2004, regulamentada pelos Decretos 5.209/2004, 6.824/2009 e 6.917/2009, conforme levantamento realizado pela Secex/CE a partir de dados dos servidores fornecidos pelo TCM/CE e Caixa Econômica Federal;

b) Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae:

b.1) ausência de assinatura ou falta de identificação do responsável pelo recebimento dos gêneros nas escolas, bem como do responsável pela sua entrega, estando em desacordo com o estabelecido no Anexo X da Resolução FNDE 38, de 16 de julho de 2009, sendo obrigatória a expedição e manutenção em arquivo das referidas guias por parte da Administração Municipal, a teor do estabelecido no art. 34, § 15 do referido dispositivo normativo. Além de tal constatação verificou-se que, não obstante disponham de espaço reservado para repositório de alimentos, as escolas não efetuam o necessário controle de entrada/saída local do estoque dos gêneros recebidos, deixando dessa forma de providenciar os registros das requisições e saídas de mantimentos para manipulação e preparo da merenda escolar, dando margem à ocorrência de desvios ou desperdícios e consequente insuficiência dos lotes mensais recebidos para atendimento aos dias letivos programados;

c) Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - Pnate:

c.1) celebração de contrato de locação de veículos automotores para execução do mencionado programa nos exercícios de 2009 e 2010 com a empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04), tendo esta sub-rogado a execução de tais serviços a preços inferiores aos acordados com a administração municipal, por meio de

sublocações materializadas em contratos de agregação de veículos de carga de particulares adaptados para essa finalidade, caracterizando ineficiência e antieconomicidade na aplicação dos recursos recebidos e contrariando os Princípios Constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, ***caput****, da Constituição Federal), o Princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, a teor da Decisão 420/2002 TCU - Plenário, e Acórdãos 93/2008, 475/2009, 2367/2006, 1542/2003, 651/2003, 2731/2008, 449/2007 e 2813/2010, todos do Plenário;*

c.2) referida empresa não logrou comprovar qualificação técnica e aptidão para o desempenho das atividades destinadas à prestação de serviços de transporte escolar para a rede de ensino municipal, visto que subcontratou integralmente os aludidos serviços, constituindo-se em mera intermediária entre a Administração Municipal e os efetivos executores, em inobservância aos arts. 27, inciso II, 30, inciso II, e 43, § 3º, da Lei 8.666/1993.

c.3) não atendimento aos requisitos previstos no Código de Trânsito Brasileiro - CTB (arts. 105, 107, 108 e 136 ao 139 da Lei 9.503/97), relativos à identificação e segurança dos veículos destinados à condução de escolares: (a) ausência de identificação dos veículos como específicos para transporte escolar; (b) ausência de cintos de segurança em número igual à lotação; (c) ausência de equipamento registrador inalterável de velocidade; (d) precário estado de conservação dos veículos), verificado na execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - Pnate, configurando descumprimento ao art. 15, inciso II, alínea 'a' da Resolução - FNDE 14, de 08/04/2009, à época vigente, que estabeleceu critérios e formas de transferência de recursos do referido Programa;

X - Recomendar ao Município de Lavras da Mangabeira/CE que:

a) na execução do Programa Saúde da Família – PSF, adote providências pertinentes no sentido de assegurar que a contratação com recursos federais dos profissionais para atuação nas equipes do Programa Saúde da Família seja precedida da realização de concurso público, em atendimento aos Acórdãos 1.146/2003, 1.281/2007 e 281/2010, todos de Plenário, observando-se os pré-requisitos previstos na Portaria MS 2.488, de 24 de outubro de 2011, no Decreto 3.189, de 4 de dezembro de 1999, e na Lei 10.507, de 10 de julho de 2002.

b) institua controle sistemático dos benefícios do Programa Bolsa Família pagos a seus servidores municipais, mediante verificação periódica, no mínimo semestral, da remuneração por esses percebida, de forma a assegurar que os benefícios em questão somente sejam destinados àqueles cuja renda per capita familiar atenda aos limites estabelecidos no Programa, em obediência ao disposto nos arts. 21, 22, 23 e 27 da Portaria - MDCF 177, de 16/6/2011, e art. 2º, § 3º da Lei 10.836/2004, regulamentada pelos Decretos 5.209/2004, 6.824/2009 e 6.917/2009, e alterações posteriores, remetendo posteriormente a este Tribunal a efetiva comprovação dos bloqueios de benefícios irregulares já providenciados por meio dos demonstrativos extraídos do Sistema de Benefícios do Cidadão – SIBEC/CEF – módulo 'CONSULTA BENEFÍCIO POR FAMÍLIA';

c) implemente ações no sentido de dotar as escolas de estrutura necessária para realizar o efetivo controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, adquiridos com recursos do Programa nacional de Alimentação Escolar – Pnae, nos termos do art. 9º, § 3º, II, da Resolução FNDE 38, de 16 de julho de 2009;

d) em relação às contratações para fornecimento de serviço de transporte escolar custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais, no âmbito da execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate, regido pela Lei 10.880, de 2004:

d.1) caso o Contrato de Prestação de Serviços celebrado em 4/2/2009 com a empresa STEEL Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda (CNPJ 10.565.150/0001-04), para transporte escolar destinado aos alunos da rede pública municipal de ensino, ainda se encontre em vigor, abstenha-se de proceder à sua renovação e, caso haja interesse na manutenção do serviço, realize, de imediato, novo procedimento licitatório com vistas à sua contratação, abstendo-se de permitir a subcontratação integral dos serviços, permitindo-se tão somente a subcontração parcial,

quando expressamente prevista no edital de licitação e no contrato, nos termos dos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, aplicando, em caso de descumprimento, as sanções legais previstas;

d.2) inclua nos editais de licitação:

d.2.1) exigência de comprovação da capacidade operacional das empresas licitantes, evitando a contratação de empresas prestadoras de serviço de transporte escolar, que são meras intermediárias de tais serviços, a fim de atender ao disposto no art. 30, II, da Lei 8.666/1993, o qual estabelece como requisito de qualificação técnica a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

d.2.2) cláusulas que prevejam a obrigatória observância, pelas contratadas, das exigências contidas na Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), em especial nos arts. 105, 107, 108 e 136 ao 139, que tratam da segurança dos veículos e da condução de escolares, exigindo das empresas executoras o seu fiel cumprimento, atentando ainda para o cumprimento do disposto no inciso II, do artigo 136, da referida lei, que dispõe sobre a necessidade de inspeções semestrais para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança para os veículos destinados à condução coletiva de escolares;

e) promova treinamento sistemático para os membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), em atenção ao art. 17 da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, uma vez que sua ausência prejudica o acompanhamento e controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos do Pnae, previstos no art. 19 e incisos da Lei 11.947, de 2009, e art. 27 da Resolução FNDE 38, de 2009;

f) promova treinamento sistemático para os conselheiros do Fundeb (a exemplo do Programa Nacional de Formação Continuada à Distância criado pela Resolução FNDE 12, de 2008) no intuito de aperfeiçoar o acompanhamento e o controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos do Pnate, previstos no art. 5º da Lei 10.880, de 9 de junho de 2004;

XI - recomendar ao Conselho Municipal de Saúde do Município de Lavras da Mangabeira/CE que fiscalize a implementação da medida indicada no item 'X-a' acima, informando ao Ministério da Saúde e aos órgãos de controle o descumprimento injustificado das regras de funcionamento do programa;

XII - encaminhar à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Senarc/MDS) as informações colhidas nesta auditoria relativas às irregularidades verificadas no Programa Bolsa Família, para as providências de sua alçada, nos termos dos arts. 33, ***caput*** *e § 2º, 34 e 35, incisos I a IV, do Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004;*

XIII - dar ciência ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Município de Lavras da Mangabeira/CE das constatações da presente auditoria acerca do estado precário de conservação dos veículos utilizados na prestação do serviço de transporte escolar do município, considerando essas informações quando da análise das prestações de contas relativas ao transporte escolar do município, face às disposições da Resolução - CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011, notadamente os arts. 13, inc. III, 15, inc. II, 'a' e 'b';

XIV - dar ciência ao Departamento de Trânsito do Estado do Ceará que na presente auditoria foi constatado o emprego de veículos na prestação do serviço de transporte escolar do Município de Lavras da mangabeira/CE que não atendem às disposições da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) quanto aos equipamentos obrigatórios e de segurança para os veículos destinados à condução coletiva de escolares;

XV - encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do relatório e da proposta de deliberação que a fundamentarem aos Conselhos Municipais de Saúde, do Fundeb e da Assistência Social de Lavras da Mangabeira/CE, à Câmara Municipal de Lavras da Mangabeira/CE, ao FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, à Secretaria Nacional de Renda e

Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Senarc/MDS e ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará.”

3. A referida proposta de encaminhamento foi acolhida pelos dirigentes da Secex/CE, conforme os pareceres constantes das Peças n^os^ 50 e 51.

4. Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCU, neste feito representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, dissentiu, em parte, do encaminhamento proposto pela Secex/CE, conforme o parecer consignado à Peça nº 52, nos seguintes termos:

“(...) *O Ministério Público, com as devidas vênias, dissente, em parte, do encaminhamento alvitrado pela Secex/CE.*

Como visto supra, foram citados solidariamente pelo débito quantificado no feito o sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa, Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE, e, por delegação, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação, e a empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. pelas ocorrências acima esposadas.

Por pertinente, vale destacar o seguinte trecho da análise pela Secex/CE das defesas ofertadas pelos responsáveis (peça 49), a qual assim descreveu a irregularidade:

‘32. Segundo registrado no relatório de auditoria, item 4.1 (peça 1 do apenso, p. 25-40), de acordo com o disposto no Termo de Referência para a realização do Pregão Presencial 2009.01.16.01 (peça 4 do apenso, p. 7-23), objetivando a contratação de serviços de frete de veículos destinados ao transporte escolar, foram adotados por parâmetros de preço os custos unitários vigentes nas contratações de exercícios anteriores, estabelecidos no Decreto Executivo 1/2009, de 5/1/2009 (peça 5, p. 12), por meio do qual foram fixados os limites de valores de quilometragem para os diversos tipos de veículos automotores empregados para esta natureza de transporte (Ônibus: R$ 2,30/Km; Micro-ônibus: R$ 2,07/Km; Caminhão F-4000: R$ 1,96/Km; Topic: R$ 1,84/Km; Kombi: R$1,61/Km; Automóvel: R$ 1,15/Km; Pick-Up: R$ 1,50/Km).

33. Conforme o respectivo contrato social datado de 05/01/2008 (peça 6 do apenso, p. 13-15), a empresa vencedora, Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão De Obra Ltda. (CNPJ 10.565.150/0001-04), estabelecida no Município de Milagres/CE, com capital social de R$ 15.000,00 e registro na Junta Comercial do Estado do Ceará datado de 06/01/2009, tem por objetivo principal a ‘locação de automóveis com ou sem condutor, aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas, aluguel de máquinas e equipamentos para construção com operador, aluguel de andaimes, aluguel de máquinas e equipamentos para escritório, aluguel de máquinas e equipamentos comerciais e industriais com e sem operador, locação de mão de obra temporária, fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros, serviços de roço e limpeza de estradas’.

34. Mencionada empresa sub-rogou integralmente a execução de todos os serviços de transporte para as rotas previstas na licitação a diversos proprietários de veículos do próprio Município de Lavras da Mangabeira, procedendo-se de maneira informal durante o ano letivo de 2009 e mediante celebração de contratos particulares de 'agregação de veículos' para a prestação dos serviços no exercício de 2010, cabendo aos respectivos locadores todas as despesas com combustível, condutor, lubrificante, manutenção, multas, seguro, taxas e impostos incidentes sobre o veículo. Considerando a inexistência de previsão da possibilidade de subcontratação no Edital e no Contrato celebrado, tal procedimento configura descumprimento ao art. 72 da Lei 8.666/1993, constituindo ainda motivo para a rescisão contratual, a teor do disciplinado no art. 78, inciso VI, do referido diploma legal.

35. Destaca ainda o relatório que a jurisprudência do Tribunal é uníssona quanto ao tema, no sentido de que é ilegal e inconstitucional a sub-rogação da figura da contratada ou a divisão das responsabilidades por ela assumidas, ainda que de forma solidária, por contrariar os Princípios Constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, ***caput****, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, a teor da Decisão 420/2002 - Plenário, e Acórdãos 93/2008, 475/2009, 2.367/2006, 1.542/2003, 651/2003, 2.731/2008, 449/2007 e 2.813/2010, todos do Plenário.*

36. Confrontando os valores subcontratados pela Steel Ltda. com os diversos locadores de veículos para prestação dos serviços no exercício de 2010 referentes às 57 rotas a serem atendidas com os valores constantes da planilha de custos contratual, verificou-se que, em sua quase totalidade, corresponderam a valores inferiores, evidenciando a ocorrência de sobrepreço e consequente superfaturamento nos pagamentos efetuados.

37. Conforme apurado, o somatório dos valores subcontratados pela Steel Ltda. a preços inferiores alcançou o total mensal de R$ 82.846,44, em valores líquidos. Considerando que o valor bruto mensal contratado por aquela empresa com a prefeitura foi de R$ 127.733,32, e que o valor líquido mensal por ela recebido, descontadas as deduções, foi de R$ 119.175,18, este último embute acréscimo de custos no percentual de 43,85 % em relação ao efetivamente pago aos reais prestadores dos serviços. Tal índice pode ser considerado elevado para a mera intermediação dos serviços contratados e sub-rogados aos proprietários dos veículos, mormente se sopesado que, conforme disposto nos contratos de agregação de veículos (cláusula terceira - dos encargos do locador), as despesas com combustível, condutor, lubrificante, manutenção, multas, despesas relativas a seguros, taxas e impostos incidentes sobre o veículo são de exclusiva responsabilidade do locador.

38. Computando todos os valores pagos à Steel no exercício de 2010, no total de R$ 514.781,20, e aplicando-se o referido percentual calculado, o valor total líquido que competiria estritamente ao serviço do transporte escolar propriamente dito seria de R$ 357.859,71, implicando em uma diferença recebida a maior pela empresa no valor de R$ 156.921,49 até o mês de setembro de 2010. Tal diferença, segundo a equipe de auditoria, pode ser considerada incompatível com quaisquer custos adicionais e padrão remuneratório que porventura pudesse ter a empresa durante o exercício em foco, uma vez constatado pela equipe de auditoria que a contratada, cujo capital social é de R$ 15.000,00, mantém apenas um preposto na cidade de Lavras da Mangabeira/CE, não dispondo sequer de escritório naquele município, ficando o registro e o controle da frequência dos motoristas subcontratados a cargo da própria Secretaria Municipal de Educação, por meio dos Diretores e Secretários de cada escola atendida (peça 6 do apenso, p. 44-45).

39. Considerando que a subcontratação de serviços de transporte escolar a preços inferiores aos acordados com as prefeituras municipais foi detectada em praticamente todas as auditorias realizadas por esta unidade técnica no âmbito das fiscalizações que tiveram por escopo avaliar a execução de programas federais no Estado do Ceará, julgamos pertinente expor os encaminhamentos dados nos demais processos correlatos, até o presente momento.

40. Na tomada de contas especial alusiva ao Município de Várzea Alegre/CE (TC - 032.042/2011-6), foi proferido o Acórdão 2.292/2013 - TCU - Segunda Câmara (Sessão de 30/4/2012), com julgamento pela irregularidade das contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' da Lei 8.443/1992, com condenação dos responsáveis solidários ao recolhimento da quantia de R$ 78.302,82 (diferença entre os valores recebidos e os pagos aos subcontratados), com os devidos gravames legais, e aplicação da multa prevista no art. 57 do mesmo diploma legal, com trânsito em julgado em 9/7/2013, em fase de montagem de processo de cobrança executiva.

41. Em relação ao Município de Guaramiranga/CE (TC-001.652/1012-5), o Tribunal prolatou o Acórdão 4.864/2013 – TCU – 1ª Câmara (Sessão de 16/7/2013), também com julgamento pela irregularidade das contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', condenação dos responsáveis solidários ao pagamento do valor original de R$ 33.924,00 (também inerente à diferença entre os valores recebidos e os pagos aos subcontratados), atualizado e acrescido dos juros de mora, e cominação da multa fixada no art. 57 da mesma lei.

42. Quanto ao Município de Aracoiaba/CE (TC – 023.423/2012-9), encontra-se já instruído com proposta de mérito pela irregularidade das contas e imputação de débito aos responsáveis, nos mesmos moldes dos processos já citados, com Parecer acorde do douto representante do Ministério Público, constando ressalva apenas em relação á fundamentação da multa aplicada em face da rejeição de razões de justificativa da audiência levada a efeito.'

No entanto, ao final, pelas razões expostas na instrução à peça 49, a Secex/CE entendeu por julgar irregulares as contas do gestor e aplicar-lhe multa, sem condenação em débito; excluir da relação jurídica processual a empresa Steel, a qual, ainda segundo a proposta, deve ser declarada inidônea para participar de licitações perante a Administração Pública Federal.

De forma diversa da conclusão da unidade técnica, o Ministério Público adota, por pertinente, o entendimento assente nos Acórdãos 2.292/2013 – 2ª Câmara e 4.864/2013 – 1ª Câmara citados pela unidade técnica, que trataram de matéria análoga ao presente feito.

Nesses julgados, o Tribunal deliberou no sentido de rejeitar as alegações de defesa dos gestores e condená-los, em solidariedade com as empresas contratadas, pelo valor do dano apurado.

A propósito, vale citar trechos dos votos condutores dos aludidos acórdãos:

Acórdão 2.292/2013 - Segunda Câmara

'Observa-se que os serviços de transporte escolar contratados pelo Município de Várzea Alegre/CE no exercício de 2009 junto à empresa G. F. Calixto - EPP foram integralmente subcontratados e a preços inferiores aos acordados com a administração municipal, com evidente prejuízo ao erário federal, em afronta aos princípios da moralidade, da eficiência, da supremacia do interesse público, bem assim ao dever geral de licitar.

Vê-se, ainda, que competia ao então Secretário de Educação acompanhar a contratação e fiscalizar a execução dos serviços de transporte escolar contratados, além de fiscalizar a legitimidade dos respectivos pagamentos efetuados pela prefeitura.

Nessa esteira, é de se concluir que o ato omissivo-comissivo do responsável, que, faltando com o seu dever de cuidado, deixou de acompanhar a execução do contrato e de fiscalizar os correspondentes atos de pagamentos, contribuiu de forma direta para a ocorrência das irregularidades apuradas nestes autos, mostrando-se determinante para o dano provocado ao erário, de sorte que se mostra pertinente a proposta da Secex/CE no sentido de que as contas do responsável sejam julgadas irregulares, com o acréscimo em relação ao fundamento legal sugerido pelo Ministério Público, e de que lhe seja imputado o débito com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

De igual modo, devem ser rejeitadas, por seu turno, as alegações de defesa apresentadas pela empresa G. F. Calixto - EPP, que se restringiu a alegar que tanto o edital quanto o respectivo contrato previam a subcontratação dos serviços de transporte, não buscando sequer justificar o superfaturamento detectado nos autos, ainda mais quando se observa que a subcontratação total do serviço, mediante termos de contratos celebrados entre a empresa G. F. Calixto - EPP e diversas pessoas físicas da região, resultou em pagamento a maior pela mera intermediação da contratação.

*De acordo com o art. 72 c/c o art. 78, VI, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a subcontratação deve ser tratada como exceção, de tal modo que a jurisprudência do TCU só tem admitido, em regra, a subcontratação parcial e, ainda assim, quando não se mostrar viável sob a ótica técnico-econômica a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do ente contratante (**v.g.** Acórdão 1.151/2011-2ª Câmara e Acórdão 3.378/2012-Plenário).*

Logo, a defesa apresentada sequer tem força para elidir a irregularidade, tendo em vista que nem mesmo fez alusão à eventual inviabilidade técnica e/ou econômica para a execução do objeto por parte da contratada, além de não justificar o fato de o serviço ter sido subcontratado por valor inferior, colocando, pois, a subcontratante como mera intermediária da avença, com evidente prejuízo para a administração pública.

Registre-se que nem mesmo os casos apontados pela empresa G. F. Calixto - EPP, à peça nº. 7, no sentido de que: 'o Voto do Min. Fernando Gonçalves do TCU, que considerou inexistente a afronta ao artigo 78, VI, da Lei 8.666/93 e considerou lícita a subcontratação (DOU de 11/03/97, p. 4.779), bem como a Decisão do TCU 112/97 DOU 15/04/97 P.7402, republicada no DOU de 08/05/97, p. 9378', podem servir como precedentes em favor dos responsáveis, haja vista que tais deliberações, sobre as quais o responsável apenas faz menção sem especificar o conteúdo, não se amoldam ao

presente caso concreto, já que foram proferidas sob a égide da vetusta jurisprudência do TCU, em 1997, ao passo que as falhas concernentes à presente subcontratação integral de serviços de transporte escolar ocorreram já sob o pálio da nova jurisprudência do TCU, no exercício de 2009.

Diante dessas considerações, tenho como pertinente a proposta da Secex/CE no sentido de condenar a empresa, de forma solidária, ao pagamento do débito apurado nestes autos, mostrando-se igualmente pertinente o acréscimo sugerido pelo Ministério Público no sentido de também aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

Neste ponto, convém destacar que o percentual de 30,38%, informado no item 5 desta Proposta de Deliberação, corresponde à diferença entre o valor de R$ 1.463.506,50, correspondente ao contrato firmado entre o ente federado com a empresa G. F. Calixto - EPP, e o valor total de R$ 1.012.180,00, correspondente aos subcontratos celebrados entre esta empresa e os diversos executores dos serviços de transporte escolar.

Desse modo, o valor apurado como débito, no montante de R$ 78.301,82, corresponde ao resultado da aplicação do percentual da União no custeio do Pnate, que é da ordem de 17,35%, sobre a diferença dos valores acima informados, isto é, R$ 1.463.506,50 diminuído de R$ 1.012.180,00 resultam em R$ 451.326,40, que multiplicado por 17,35% perfaz o débito no montante de R$ 78.301,82.'

Acórdão 4.864/2013 - Primeira Câmara

'2. Mediante o Acórdão 3.224/2011 - Plenário este Tribunal determinou a citação solidária dos responsáveis Luís Eduardo Viana Vieira, prefeito municipal, Lúcia Andrade da Rocha Sampaio, Secretária Municipal de Educação, e Performance Rent a Car Ltda., em razão da celebração de contrato de prestação de serviços de transporte escolar no qual houve a subcontratação integral de pessoas físicas que já prestavam o serviço junto à prefeitura, porém com sobrepreço decorrente da intermediação na prestação do serviço, sem que houvesse qualquer melhoria no transporte.

3. A ocorrência foi assim descrita nos ofícios endereçados aos gestores municipais:

*'Omissão no dever de acompanhar as atividades da Secretaria Municipal de Educação, o que gerou a admissão da subcontratação, não prevista no contrato, da totalidade do objeto contratual, relativo ao serviço de transporte escolar, no exercício de 2010, por parte da empresa Performance Rent a Car Ltda. ME, CNPJ 04.833.168/0001-39, em face da celebração, por aquela empresa, de contratos com proprietários de veículos da municipalidade a preços substancialmente inferiores aos ajustados com a administração municipal, ou seja, no primeiro semestre, o serviço de transporte escolar dos veículos alugados, contemplando 5 rotas, foi prestado por pessoas físicas que participaram da licitação na modalidade convite e o valor total dos 5 contratados foi de R$ 61.142,00; no segundo semestre de 2010, os mesmos serviços, contratados com a empresa Performance Rent a Car Ltda. - ME (Contrato 10060101), vencedora da licitação na modalidade Tomada de Preços (nº 10060101), totalizaram R$ 110.352,00, correspondendo a um aumento percentual de 80% apenas pela intermediação da mencionada empresa contratada pela prefeitura. Assim, foi verificada uma diferença de R$ 49.210,00 entre os preços pagos pela Prefeitura Municipal de Guaramiranga pelos serviços de transporte escolar prestados no 1º semestre (R$ 61.142,00) e no 2º semestre (R$ 110.352,00) do ano letivo de 2010, caracterizando ineficiência e antieconomicidade na aplicação dos recursos recebidos, e contrariando os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, **caput**, da Constituição Federal), bem como os arts. 72, **caput**, e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993. Ademais, a Performance Rent a Car Ltda. ME realizou vários pagamentos, em 30/06/2010, aos motoristas subcontratados, relativos a serviços prestados no mês de junho, anteriormente à data do contrato com a Prefeitura Municipal de Guaramiranga (28/06/2010), o que indica que mencionada empresa já mantinha vínculo com a prefeitura e com os subcontratados antes da realização da licitação Tomada de Preços 10060101;'*

4. No que tange à empresa, o ato omissivo deu lugar à descrição, no ofício citatório, dos atos comissivos praticados pela contratada, relativos à cobrança de valores com sobrepreço, além das demais irregularidades verificadas. Além das citações, foram os responsáveis ouvidos em audiência

em razão da realização de serviço de transporte escolar no Município de Guaramiranga/CE com uso de veículos popularmente conhecidos como 'paus-de-arara', os quais não oferecem os itens de segurança necessários à condução de estudantes, tais como cintos de segurança, ferindo assim os dispositivos da legislação sobre transporte escolar, mais precisamente o disposto nos artigos 103, 105, 107, 108, 136 e 139 da Lei 9.503, de 25/09/1997.

5. Também foram os responsáveis ouvidos em audiência pelo fato de que o serviço de transporte escolar realizado com os veículos estavam sendo executados sem a realização de procedimento licitatório, sem justificativa para a não realização da licitação e sem contrato, veículos esses que não contavam com inspeção semestral do órgão do trânsito, em descumprimento ao inciso II do artigo 136 do Código Brasileiro de Trânsito (Lei 9.503/97).

6. Apresentadas as alegações de defesa e razões de justificativa por parte dos responsáveis, concluiu a Secex/CE pelo não acolhimento da maior parte delas, resultando disso proposição de julgamento pela irregularidade das contas com condenação em débito, o qual seria reduzido de R$ 49.210,00 para R$ 33.924,00 em razão do acolhimento das alegações de defesa quanto ao valor e ao prazo de execução contratual, além da aplicação de multa proporcional. Em face do não acolhimento das razões de justificativa apresentadas, também propõe a secretaria seja aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 aos agentes públicos.

*7. O **Parquet** especializado opina no mesmo sentido, reforçando que a empresa não prestou o serviço diretamente, subcontratando integralmente o objeto com os mesmos prestadores de serviço que até aquele momento realizavam o transporte escolar. Ressalta, ainda, que a prefeitura apenas trocou os contratos que mantinha com pessoas físicas por um contrato com pessoa jurídica. Essa, por sua vez, subcontratou os mesmos prestadores de serviço e seus veículos, sem agregar qualquer melhoria no serviço, o qual continuou a não observar as regras previstas pelo FNDE.*

8. Entendo que de fato assiste razão aos pareceres. Em razão disto, acolho como razões de decidir o exame neles consignado, sem prejuízo das considerações que farei a seguir acerca da matéria.

9. Primeiramente, no que tange à citação, ressalto que a intermediação da prestação de serviços junto à locadora de veículos, a qual sequer empregou seus próprios veículos na realização do transporte, preferindo subcontratá-los com as mesmas pessoas (físicas) que já os prestavam junto à prefeitura, não trouxe, de fato, melhorias no transporte escolar dos alunos a justificar o acréscimo de custos à administração municipal, denotando, portanto, sobrepreço na prestação dos serviços, pois esses foram prestados não pela empresa contratada, mas por terceiros, a preço substancialmente inferiores. Claramente há configuração da subcontratação integral dos serviços a preços menores que aquele objeto de contrato com a administração.

10. Em que pese isso, as alegações de defesa dos gestores públicos são no sentido de que a prestação dos serviços prescindia da propriedade dos veículos por parte da empresa Performance Rent a Car Ltda., sendo que o fato de a atividade principal consistir em locação de veículos não constituiria impeditivo para a habilitação da empresa. Alegam, também, que em momento algum a contratada teria permitido a cessão de parcela do contrato para a execução do serviço. As questões relativas ao objeto contratual teriam permanecido sempre entre contratante e contratada, inclusive quanto aos pagamentos. E, por fim, a contratação de motoristas não induziria à subcontratação, sendo a obrigação de transporte uma obrigação de fim e não de meio.

11. Conforme bem ressaltado na instrução técnica, tais alegações não podem ser acolhidas, pois, 'no caso em tela, não havia previsão de subcontratação no contrato e essa se deu de forma integral, já que os veículos utilizados no transporte escolar não eram propriedade da empresa contratada e as pessoas que prestavam o serviço de motorista não tinham vínculo empregatício com a contratada'.

12. Quanto ao montante do débito, também acompanho a análise constante da instrução. As alegações produzidas pelos gestores foram suficientes apenas para demonstrar um sobrepreço menor

que o inicialmente apontado, mas não justificaram a elevação dos custos, haja vista que houve simples intermediação do negócio entre prefeitura e efetivos prestadores de serviço.

13. Já as alegações de defesa apresentadas pela empresa contratada foram genéricas e insuficientes para afastar o procedimento irregular de subcontratação e a irregularidade concernente à remuneração pelos serviços contratados, haja vista que não prestou diretamente os serviços objeto do contrato, os quais foram integralmente transferidos a terceiros. A existência de contrato, de notas fiscais e de pagamentos não legitima suas ações, e sequer o fato de possuir existência desde 2001 legitima suas operações de mera intermediação da prestação de serviços de transporte escolar entre prefeitura e pessoas físicas proprietárias dos veículos utilizados no transporte.'

Assim como nas deliberações acima, os responsáveis solidários não lograram elidir as irregularidades a eles imputadas no presente feito, pelo que devem arcar com o dano aos cofres públicos apurado nos autos.

No que concerne às falhas objeto das audiências realizadas, vale destacar os ilícitos relacionados abaixo, os quais, pela sua gravidade, merecem repúdio por parte desta Corte. A propósito, o Ministério Público entende que não devem ser acatadas as defesas dos respectivos responsáveis.

No tocante ao ilícito afeto à inclusão e à permanência no Programa Bolsa Família PBF de 251 servidores da referida municipalidade recebendo indevidamente o benefício, embora a Secex/CE tenha acatado parcialmente a defesa das responsáveis, ponderou que (peça 49):

'64. Conquanto tenha sido noticiado pelos responsáveis que a Prefeitura já adotou as medidas administrativas pertinentes para o cancelamento dos benefícios irregulares, os elementos apresentados a título de comprovação (peça 9, p. 12-29; peça 31, p. 8-24) constituem-se apenas de relatórios mensais informativos da situação de cada beneficiário. A efetiva comprovação de tais bloqueios somente se faria de forma plena por meio da extração dos demonstrativos do Sistema de Benefícios do Cidadão – Sibec/CEF – módulo 'CONSULTA BENEFÍCIO POR FAMÍLIA'.'

Trata-se de irregularidade grave, eis que demonstra relevante falha no controle dos recursos do bolsa família, cujo saneamento não foi comprovado pelas responsáveis, ensejando grande risco de dano ao erário.

Quanto à irregularidade afeta ao pregão, com posterior contratação da empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., os acórdãos citados supra bem demonstraram a gravidade de ilícitos da mesma natureza, os quais ensejaram, e ensejam também neste caso, a condenação em débito dos responsáveis solidários.

No respeitante à execução dos serviços de transporte subcontratados pela empresa Steel por meio de veículos em condições precárias, o Ministério Público anui, por pertinente, às sábias considerações expendidas no voto condutor do aludido Acórdão 2.292/2013 – 2ª Câmara, que, como visto, tratou de caso análogo:

'16. Este Tribunal tem se deparado, em diversas auditorias realizadas no Estado do Ceará, com a utilização indevida dos denominados 'paus de arara' no transporte escolar dos alunos. Com muita propriedade, tem considerado que o descumprimento das normas do FNDE, no que tange a esse transporte, e do Código de Trânsito Brasileiro, configura grave infração a norma legal, a ensejar a aplicação de sanção aos gestores responsáveis. Nesse sentido, cito os Acórdãos 771/2013 - Plenário e o Acórdão 3.618/2013 - 1ª Câmara, nos quais foram aplicadas multas previstas no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

17. Além desses julgados, menciono ainda o Acórdão 2.093/2012, por meio do qual o Plenário deste Tribunal confirmou a tese de que irregularidades como as que ora se examina, que colocam em risco a integridade física de crianças e adolescentes, constituem atos a que se deve atribuir alto grau de reprovação, conforme consignado pelo Relator daquele feito:

'24. Não há justificativa plausível para se colocar em risco a integridade física de crianças e adolescentes, mesmo porque a alegação de que a prestação do serviço se deu em viaturas em

condições precárias de segurança, (...) não pode ser colocada acima do bem maior que é defesa da criança e do adolescente.

(...) 26. De mais a mais, ao se focar a questão pelo prisma de que é em serviços dessa natureza que o poder público materializa os princípios valorados pela CF/88, outra não deve ser a conclusão senão a de que o descaso ora exposto revela total desrespeito e afronta à proteção de toda a coletividade em geral e à dignidade dos usuários em particular.

27. Diante desse quadro, chega-se à conclusão de que a irregularidade ora tratada constitui ato a que se deve atribuir alto grau de reprovação, fato que deve ser considerado na dosimetria da sanção a ser aplicada.

(...) 18. Neste processo também não há justificativas aceitáveis para a situação de risco a que foram expostas as crianças e adolescentes em idade escolar no município e que, a meu ver, atenta contra a dignidade dessas pessoas. Há, ao contrário, a crença por parte dos gestores de que a utilização de veículos 'paus de arara' compreende o melhor meio de transporte a ser oferecido a certos alunos, em razão das condições de relevo de sua localidade, em que pese a prestação desse serviço, por meio de caminhões ou nas caçambas de caminhonetes, se dar ao arrepio da legislação. Lamentavelmente, tenta justificar sua utilização em razão das precárias condições de relevo, quando a indústria automobilística e a engenharia de construção e manutenção de estradas dispõem, há muito, de ferramentas e tecnologias adequadas para contornar as dificuldades do relevo das áreas rurais ou urbanas. Além disso, os recursos provenientes do FNDE são justamente para evitar ou minimizar os problemas relativos ao transporte de alunos em todo o país, não se servindo para perpetuar o transporte irregular de alunos.

19. Assim, alinho-me às proposições dos pareceres no sentido da aplicação da sanção prevista no art. 58, inciso II, aos responsáveis.'

Cumpre, pois, ao Tribunal, agir com rigor no presente feito. O Controle Externo há de ser exigente. A sociedade brasileira clama por um Controle Externo exigente. A leniência é a mãe do desmazelo, da desídia, da negligência e do desapreço à ordem legal e à boa gestão dos recursos públicos.

A atuação pedagógica do Tribunal de Contas da União não se dá apenas por meio de suas sempre bem-vindas e oportunas recomendações e determinações corretivas, mas também, e com intensa efetividade, por intermédio das sanções que aplica e que rapidamente são dadas a conhecer no seio social e no meio dos gestores públicos. Tais sanções mostram-se relevantes, tendo em vista não só o caráter retributivo da pena em relação ao responsável diretamente envolvido, mas também o caráter preventivo, inibidor de novas condutas irregulares, tanto pelo próprio responsável, como pelos demais gestores da Administração Pública.

III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público, no sentido de:

I. julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa e da empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e condená-los, solidariamente, ao pagamento dos seguintes valores, acrescidos dos encargos legais:

Data	*Valor (R$)*
23/04/2010	*36.328,34*
23/04/2010	*36.328,34*
10/05/2010	*35.938,97*
17/06/2010	*12.081,39*
07/07/2010	*9.899,3*
06/07/2010	*2.141,55*
27/07/2010	*12.101,81*

13/08/2010   12.101,81

II. aplicar ao Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa e à empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

III. declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade da empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. para participar de licitações perante a Administração Pública Federal por período a ser arbitrado pelo Tribunal;

IV. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, Edenilda Lopes de Oliveira Sousa; Eldon Ferrer de Almeida; Fernando Antonio de Almeida Sousa; Francisco Duarte Campos Júnior; Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá, e aplicar-lhes, por conseguinte, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;

V. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

VI. adotar as demais medidas propostas pela Secex/CE (peça 49), quanto à ciência e às recomendações;

VII. encaminhar cópia da integralidade da deliberação que sobrevier à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

VIII. dar ciência deste acórdão ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE."

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial autuada, por força do Acórdão 5.444/2011-TCU-2ª Câmara (Peça nº 1), mediante conversão do TC 028.090/2010-1, que tratou de auditoria de conformidade (Fiscalização 1006/2010) sobre a aplicação dos recursos federais repassados nos exercícios de 2009 e 2010 ao município de Lavras da Mangabeira/CE, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), Programa Saúde da Família (PSF) e ao Programa de Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Programa Bolsa Família), bem como para descentralizações viabilizadas por intermédio da celebração de convênios e contratos de repasse.

2. Por ocasião da conversão dos autos em TCE, este Tribunal determinou a citação do Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa, Subsecretário Municipal de Finanças de Lavras da Mangabeira/CE e, por delegação, ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Educação (gestão: 2/1/2009 a 28/10/2010), e da empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., na pessoa do seu representante legal, Sr. José Emerson Maranhão Santos, para que apresentassem alegações de defesa e/ou comprovassem o recolhimento da quantia de R$ 156.921,51 aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais devidos, na forma da legislação em vigor, relativos a falhas em serviços de transporte escolar para os alunos do ensino fundamental e médio com subcontratação integral a preços inferiores aos acordados com a administração municipal mediante sublocações materializadas em contratos de agregação de veículos de carga de particulares adaptados para essa finalidade, evidenciando prática de sobrepreço na ordem de 43,85 % sobre a contratação original levada a efeito, com consequentes prejuízos ao erário federal, contrariando os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, **caput**, da CF88) o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da CF88) e os arts. 2º, 3º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993, segundo a Decisão 420/2002-Plenário e os Acórdãos 93/2008, 475/2009, 2367/2006, 1542/2003, 651/2003, 2731/2008, 449/2007 e 2813/2010, todos do Plenário.

3. Além disso, foi determinada a audiência de diversos outros servidores municipais que, de algum modo, concorreram para o cometimento das demais irregularidades apuradas nos autos, cujas ocorrências eram ligadas aos seguintes programas PSF, Pnate, Pnae e Bolsa Família.

I

4. No âmbito desta Corte de Contas, devidamente citados, o Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa e a empresa Steel apresentaram alegações de defesa.

5. Em sua análise, a Secex/CE propôs que o débito fosse excluído, uma vez que não seria adequado considerar como dano a diferença entre os pagamentos recebidos pela empresa contratada e os valores por ela pagos na subcontratação integral dos serviços de transporte escolar, citando, nesse sentido, o Acórdão 2.699/2013-TCU-Plenário, de sorte que o dano deveria corresponder ao valor pago além do preço de mercado, mas não teria como ser mensurado nestes autos.

6. Desse modo, a unidade técnica propôs: rejeitar as alegações de defesa e julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992; excluir a empresa Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. da relação jurídica processual, ante a incerteza quanto ao valor real do débito, sem prejuízo de declarar a sua inidoneidade.

7. De outra sorte, o Ministério Público junto ao TCU sugeriu julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa e da Steel Locadora de Veículos, Máquinas, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., condenando-os solidariamente em débito pelo valor correspondente a R$ 156.921,51 e aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, além de declarar a inidoneidade da aludida empresa.

8. Peço licença, logo de início, para divergir do encaminhamento sugerido pela unidade técnica, acompanhando a proposta do **Parquet** especial.

9. Ocorre que, diante da subcontratação total, em que se evidencia a mera colocação de empresa interposta entre a administração pública contratante e as pessoas físicas efetivamente executoras do contrato, auferindo ganhos claramente injustificados, a proposta do MPTCU pela imputação de débito se mostra bem mais adequada.

10. Como visto, a empresa Steel subcontratou as mesmas pessoas físicas que já prestavam esse serviço de transporte escolar, ao arrepio da lei e da dignidade humana das crianças e adolescentes que usufruíam daqueles precários meios de transporte, colocando as suas vidas e a sua segurança em risco.

11. Por essa razão, as alegações de defesa do Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa não merecem ser acolhidas, quando aduz que o vício nas subcontratações dos serviços pela empresa contratada seria meramente formal, porquanto o objeto da avença, qual seja, o transporte de estudantes para as aulas, teria sido atendido.

12. De fato, os estudantes foram transportados, mas o **modus operandi** na execução contratual não indica que teria sido satisfeita a finalidade do contrato, já que, para manter as mesmas condições precárias de transporte escolar que já vigoravam no município, não havia a necessidade dos repasses federais no âmbito do Pnate.

13. Demais disso, vê-se que competia ao então subsecretário municipal de Finanças e, por delegação, ordenador de despesas da secretaria municipal de Educação, adotar as providências para o acompanhamento e a fiscalização dos contratos e da execução dos serviços de transporte escolar contratados, além de zelar pela legitimidade dos respectivos pagamentos efetuados pela prefeitura.

14. Nessa esteira, é de se concluir que, faltando para com o seu dever de cuidado e deixando de zelar pela boa execução do contrato e pela fiscalização dos correspondentes atos de pagamentos, o Sr. Fernando Antônio contribuiu de forma direta, por meio desse ato omissivo-comissivo, para a ocorrência das irregularidades apuradas nestes autos, mostrando-se determinante para o dano provocado ao erário, de sorte que se mostra pertinente a proposta do MPTCU no sentido de que as contas do responsável sejam julgadas irregulares e de que lhe seja imputado o débito com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

15. De igual modo, devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela empresa Steel, segundo os motivos a seguir expostos.

16. De acordo com o art. 72 c/c o art. 78, VI, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a subcontratação deve ser tratada como exceção, de tal modo que a jurisprudência do TCU só tem admitido, em regra, a subcontratação parcial e, ainda assim, quando não se mostrar viável sob a ótica técnico-econômica a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do ente contratante (**v.g**. Acórdãos 1.151/2011 e 2.292/2013, da 2ª Câmara, e Acórdão 3.378/2012, do Plenário).

17. Logo, como a subcontratação não estava prevista no edital e no contrato e, ainda mais, como ela se deu sobre a totalidade do objeto, colocando-se, pois, a subcontratante como mera intermediária na avença, com claro prejuízo para a administração pública, ante o desnecessário acréscimo nos preços, fica caracterizada a flagrante ilegalidade.

18. Não fosse o bastante, a equipe de auditoria verificou que, no presente caso concreto, a empresa Steel não exerceu nenhuma participação relevante em relação ao cumprimento do contrato, destacando-se, nesse sentido, a manifestação consignada à Peça nº 49, nos seguintes termos:

"*37. (...) conforme disposto nos contratos de agregação de veículos (cláusula terceira - dos encargos do locador), as despesas com combustível, condutor, lubrificante, manutenção, multas, despesas relativas a seguros, taxas e impostos incidentes sobre o veículo são de exclusiva responsabilidade do locador.*

38. (...) a contratada, cujo capital social é de R$ 15.000,00, mantém apenas um preposto na cidade de Lavras da Mangabeira/CE, não dispondo sequer de escritório naquele município, ficando o registro e controle da frequência dos motoristas subcontratados a cargo da própria Secretaria Municipal de Educação, por meio dos Diretores e Secretários de cada escola atendida (peça 6 do apenso, p. 44-45)."

19. Já quanto ao cálculo do valor indicado como superfaturamento, o MPTCU considerou, como valor-base, a diferença apurada entre a quantia efetivamente recebida pela empresa (subcontratante) e a paga aos transportadores subcontratados.

20. Anote-se que o relatório de auditoria (TC 028.090/2010-1, volume principal, fls. 26-27) apurou o valor do débito nos seguintes termos:

"(...) *Conforme apurado na referida planilha, o somatório dos valores subcontratados pela STEEL Ltda. a preços inferiores alcançou o total mensal de R$ 82.846,44, em valores líquidos. Considerando que o valor bruto mensal contratado por aquela empresa com a prefeitura foi de R$ 119.175,18 (tomando-se por base os pagamentos realizados em abril/2010, cheques emitidos na conta-corrente do PNATE), tem-se que este último embute acréscimo de custos no percentual de 43,85 % em relação ao efetivamente pago aos reais prestadores de serviços (119.175,18 / 82.846,44 = 1,4385), índice este considerado elevado para a mera intermediação dos serviços contratados e sub-rogados aos proprietários de veículos particulares, mormente se considerado que, conforme disposto nos contratos de agregação de veículos (cláusula terceira – dos encargos do locador), 'As despesas com combustível, condutor, lubrificante, manutenção, multas, despesas relativas a seguros, taxas e impostos incidentes sobre o veículo, durante o prazo de agregação, são de exclusiva responsabilidade do locados'.*

Considerando todos os valores pagos à STEEL Ltda. acima relacionados, no total de R$ 514.781,20, e aplicando-se o referido percentual calculado, tem-se que, mantendo-se a proporcionalidade, o valor total líquido que competiria estritamente ao serviço do transporte escolar propriamente dito seria de R$ 357.859,71 (514.781,20 / 1,4385), implicando em uma diferençarecebida a maior pela empresa no valor de R$ 156.921,49 (R$ 514.781,20 – R$ 357.859,71) apenas até o mês de setembro de 2010 (Planilha 4 abaixo), em clara evidência de superfaturamento."

21. Bem se vê que o cálculo adotado reflete, no caso concreto, o valor do sobrepreço apurado em face dos serviços de transporte subcontratados.

22. Destaco, então, que, em tese, até concordaria com a preocupação externada pela Secex/CE no que concerne à dificuldade de este Tribunal, em algumas situações, definir o valor de sobrepreço em contratos com subcontratação total, de modo que, em outras circunstâncias, até poderia acompanhar a posição da unidade técnica.

23. Ocorre, todavia, que, no presente caso concreto, é plenamente possível aferir o valor do débito, não só porque houve a subcontratação integral do objeto contratado (transporte escolar), sem a devida autorização pela via editalícia, mas especialmente porque não se identifica qualquer atividade relevante de coordenação, controle ou fiscalização por parte da empresa subcontratante sobre os subcontratados.

24. Observe-se, aliás, que, a despeito da oportunidade que foi dada à empresa Steel para refutar as irregularidades constantes do termo de citação, acostando aos autos documentos que demonstrassem a existência de possíveis custos extras por ela suportados na execução do contrato, ela apenas se limitou a alegar que buscaria o lucro e que teria por finalidade a execução das atividades para a qual foi contratada.

25. Desse modo, não havendo elementos nestes autos que infirmem a ocorrência das irregularidades ou que descaracterizem o valor de débito apurado, peço licença para, no caso concreto, dissentir da unidade técnica e para pugnar por que os autos tenham o seguimento nos moldes propostos pelo MPTCU.

26. De mais a mais, deve-se anotar que, no presente caso concreto, a prefeitura pagou preço certo e determinado pelo contrato, destacando-se que, nesse preço, estava contida a contratação de motoristas devidamente habilitados e de veículos adequados ao transporte escolar, além do pagamento de todos os encargos com tributos, com a manutenção da frota, com o INSS, com o controle e fiscalização da execução do ajuste etc., de sorte que o débito deve subsistir pelo acréscimo colocado sobre a aludida subcontratação total do objeto, que, como visto, resultou na execução precária do ajuste, com motoristas não habilitados e veículos totalmente inadequados para o transporte escolar, incluindo veículos com carroceria similar a dos malfadados “paus de arara”, sem qualquer adaptação mínima para a segurança dos alunos, e em péssimo estado de conservação, permitindo o locupletamento empresarial indevido pela incorporação do diferencial de custos bem inferiores.

27. Vê-se, pois, que, diante da falta de provas no sentido da efetiva demonstração dos custos suportados com a gestão da subcontratação integral, bem como da falta de prestação do serviço de modo adequado aos preços suportados pela administração pública, a condenação da empresa subcontratante apenas pela diferença entre o valor contratado e o subcontratado baseia-se em estimativa de cálculo bastante

28. Por tudo isso, mostra-se adequado o encaminhamento proposto pelo **Parquet** especial no sentido de que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Fernando Antônio de Almeida Sousa e da empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., com a imputação do débito apurado nos autos, de forma solidária, no valor de R$ 156.921.49, além da aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, destacando-se que, nesse sentido, tem se dado o julgamento de casos semelhantes em outros municípios do Estado do Ceará (v. g.: Acórdãos 2.292/2013 e 2.089/2014, da 2ª Câmara, e Acórdão 4.864/2013, da 1ª Câmara).

II

29. Acompanho todavia a proposta da Secex/CE, acolhida pelo MPTCU, no sentido de declarar a inidoneidade da empresa Steel, com esteio no art. 46 da Lei nº 8.443, de 1992, haja vista que a fraude à licitação resta comprovada diante da subcontratação integral não autorizada pela administração pública, já que a empresa Steel se apresentou à licitação como se prestadora fosse dos serviços pretendidos, foi contemplada pela adjudicação do objeto licitado, quando, na prática, atua estritamente como intermediária financeira entre a prefeitura e os efetivos prestadores dos serviços de transporte.

III

30. Já no que concerne às audiências realizadas, a unidade técnica propôs acolher parcialmente as razões de justificativa, ao passo que o MPTCU propôs a manutenção das irregularidades listadas, com a aplicação da multa prevista no inciso II, do art. 58, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

31. As irregularidades que resultaram na audiência dos responsáveis podem ser assim sintetizadas:

a) no PSF: contratação ilegal de profissionais para comporem as equipes, ante a ausência de concurso público, contrato de gestão ou termo de parceria;

b) no Pnate: ausência de exigências suficientes para comprovação de qualificação técnica para a execução dos serviços; realização do transporte escolar por veículos/condutores que não atendem aos requisitos legais para condução de escolares; e não provimento, por parte da administração municipal, de infraestrutura e condições materiais adequadas ao pleno funcionamento do Conselho do Fundeb;

c) no Pnae: deficiência nos registros de controle de entrega de mercadorias nas escolas beneficiárias do programa; e não provimento, por parte da administração municipal, de infraestrutura e condições materiais adequadas ao pleno funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar – CAE; e

d) no Programa Bolsa Família: servidores municipais recebendo indevidamente o benefício do programa.

32. Em relação ao Pnate, conforme restou demonstrado nos autos, a contratação da empresa Steel como mera intermediária na subcontratação integral do objeto, até mesmo pela ausência de patrimônio e profissionais suficientes para a realização da avença, configura irregularidade com gravidade bastante para ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992 aos Srs. Francisco Duarte Campos Júnior (pregoeiro da prefeitura municipal de Lavras da Mangabeira/CE – gestão: 3/11/2007 a 28/10/2010) e Eldon Ferrer de Almeida (ex-secretário de Educação do município de Lavras da Mangabeira/CE – gestão: 21/1/2009 a 28/10/2010), bem como à Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (ex-prefeita municipal de Lavras da Mangabeira/CE – gestão: 1º/1/2009 a 28/10/2010).

33. Anote-se que, no âmbito desse Pnate, apenas no que tange à insuficiência de infraestrutura e condições materiais adequadas ao pleno funcionamento do Conselho do Fundeb, não se mostra necessária, no presente momento, a aplicação de multa, podendo-se apenas expedir determinação no sentido de fixar o prazo de 90 (noventa) dias para que o município de Lavras da Mangabeira/CE adote as providências cabíveis e comunique os resultados a esta Corte de Contas.

34. O mesmo encaminhamento deve ser adotado no que diz respeito ao não provimento, por parte da administração municipal, de infraestrutura e condições materiais adequadas ao pleno funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, no âmbito do Pnae.

35. Por outro lado, quanto à deficiência nos registros de controle de entrega de mercadorias nas escolas beneficiárias do Pnae, vê-se que se constitui em irregularidade que merece ser punida com a multa legal, já que cabia ao Sr. Eldon Ferrer de Almeida e à Sra. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa a adoção das providências necessárias para dotar as escolas com essas estruturas básicas de fiscalização e controle.

36. Por sua vez, em relação à irregularidade detectada no PSF, seguindo a linha dos Acórdãos 8.335/2011, 6.438/2011, 8.336/2011, 429/2012, da 1ª Câmara, e do Acórdão 2.093/2012, do Plenário, também entendo pertinente, por ora, apenas determinar ao município de Lavras da Mangabeira/CE que, no prazo máximo de 6 (seis) meses e com observância dos requisitos e características previstos na Portaria MS 1.886/1997, no Decreto 3.189/1999 e na Lei 10.507/2002, adote providências com vistas à realização de concurso público para a contratação dos profissionais das Equipes de Saúde da Família, em atendimento aos Acórdãos 1.146/2003, 1.281/2007 e 281/2010, todos do Plenário desta Corte de Contas, substituindo, após o término de tal procedimento, todos os profissionais anteriormente contratados de forma irregular.

37. Por fim, em relação ao Programa Bolsa Família, acolho o encaminhamento proposto pelo MPTCU, seguindo os mesmos fundamentos aduzidos em seu parecer.

38. Apesar da notícia de que já teriam sido adotadas as medidas administrativas para o cancelamento dos benefícios pagos irregularmente, os documentos encaminhados constituem-se apenas de relatórios mensais informativos da situação de cada beneficiário, ao passo que a efetiva comprovação de tais bloqueios somente se faria de forma plena por meio da extração dos demonstrativos do Sistema de Benefícios do Cidadão – Sibec/CEF – módulo “CONSULTA BENEFÍCIO POR FAMÍLIA”.

39. Desse modo, acompanho a proposta do MPTCU no sentido de aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, às Srs. Edenilda Lopes de Oliveira Sousa e Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá (secretária municipal de Ação Social – gestão: 1º/1/2005 a 28/10/2010) pela falha no controle dos recursos do bolsa família, sem prejuízo de determinar ao aludido município que, caso ainda não tenha feito, adote providências no sentido de que se institua controle sistemático dos benefícios do Programa Bolsa Família, para evitar que eles venham a ser pagos, por exemplo, a seus servidores municipais, de forma a assegurar que os benefícios em questão somente sejam destinados àqueles cuja renda **per capita** familiar atenda aos limites estabelecidos no programa, em obediência ao disposto nos arts. 21, 22, 23 e 27 da Portaria MDCF 177, de 16/6/2011, e nos arts. 18, 21, § 1º, e 25, III, do Decreto 5.209, de 17/9/2004, consideradas as alterações de redação nele promovidas.

Ante o exposto, Voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1464/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.039/2011-2.

1.1. Apenso: 028.090/2010-1

2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Edenilda Lopes de Oliveira Sousa (244.368.283-87); Eldon Ferrer de Almeida (059.560.213-49); Fernando Antonio de Almeida Sousa (072.942.473-15); Francisco Duarte Campos Júnior (012.735.953-27); Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá (559.185.733-72); Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. (10.565.150/0001-04).

4. Entidade: Município de Lavras da Mangabeira/CE.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secex/CE.

8. Advogado constituído nos autos: Edson Saraiva Tavares (OAB-CE 13.998); Francisco Antônio Queiroz dos Santos (OAB-CE 7.030).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial autuada, por força do Acórdão 5.444/2011-TCU-2ª Câmara (Peça nº 1), mediante conversão do TC 028.090/2010-1, que tratou de auditoria de conformidade (Fiscalização 1006/2010) sobre a aplicação dos recursos federais repassados nos exercícios de 2009 e 2010 ao município de Lavras da Mangabeira/CE, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), Programa Nacional de Apoio ao

Transporte Escolar (Pnate), Programa Saúde da Família (PSF) e ao Programa de Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Programa Bolsa Família), bem como para descentralizações viabilizadas por intermédio da celebração de convênios e contratos de repasse.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Antonio de Almeida Sousa e da empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e 19, **caput**, da Lei nº 8.443, de 1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados desde as datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Valor (R$)	Data da ocorrência
36.328,34	23/4/2010
36.328,34	23/4/2010
35.938,97	10/5/2010
12.081,39	17/6/2010
9.899,3	07/7/2010
2.141,55	06/7/2010
12.101,81	27/7/2010
12.101,81	13/8/2010

9.2. aplicar ao Sr. Fernando Antonio de Almeida Sousa e à empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda., de forma individual, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor (art. 214, inciso III, alínea "a", do RITCU);

9.3. aplicar aos responsáveis abaixo arrolados a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor (art. 214, inciso III, alínea "a", do RITCU):

Responsável	Valor
Edenilda Lopes de Oliveira Sousa	15.000,00
Eldon Ferrer de Almeida	10.000,00
Francisco Duarte Campos Júnior	6.000,00
Maria Jaquelina Lucena da Silva Sá	6.000,00

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.5. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas constante deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais previstas;

9.6. declarar a inidoneidade da empresa Steel Locadora de Veículos, Equipamentos e Mão de Obra Ltda. para participar, por cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 1992;

9.7. determinar ao município de Lavras da Mangabeira/CE que:

9.7.1. no prazo máximo de 6 (seis) meses e com observância dos requisitos e características previstos na Portaria MS 1.886/1997, no Decreto 3.189/1999 e na Lei 10.507/2002, adote providências com vistas à realização de concurso público para a contratação dos profissionais das Equipes de Saúde da Família, em atendimento aos Acórdãos 1.146/2003, 1.281/2007 e 281/2010, todos do Plenário do TCU, substituindo, após o término de tal procedimento, todos os profissionais anteriormente contratados de forma irregular;

9.7.2. adote providências, no prazo de 90 (noventa) dias, encaminhando a este Tribunal, ao término desse mesmo prazo, informações a respeito das medidas adotadas, que deverão ser acompanhadas da devida documentação comprobatória, em relação aos seguintes procedimentos:

9.7.2.1. institua controle sistemático dos benefícios do Programa Bolsa Família pagos a seus servidores municipais, mediante verificação periódica, no mínimo semestral, da remuneração por esses percebida, de forma a assegurar que os benefícios em questão somente sejam destinados àqueles cuja renda per capita familiar atenda aos limites estabelecidos no programa, em obediência ao disposto nos arts. 21, 22, 23 e 27 da Portaria MDCF 177, de 16 de junho de 2011, e nos arts. 18, 21, § 1º, e 25, inciso III, do Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004, consideradas as alterações de redação nele promovidas;

9.7.2.2. realize curso ou treinamento para os membros dos Conselhos do Fundeb e de Alimentação Escolar (CAE) junto ao município de Lavras da Mangabeira/CE, a fim de capacitá-los para o acompanhamento e exame das prestações de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), respectivamente;

9.7.2.3. estabeleça rotinas periódicas de verificação do cumprimento do art. 138 da Lei 9.503, de 25 de setembro de 1997, pelos condutores de veículos que prestam serviço de transporte escolar na rede de ensino do município de Lavras da Mangabeira/CE ;

9.7.2.4. realize nova licitação destinada ao transporte escolar dos alunos do ensino fundamental e ensino médio da rede pública de ensino do município de Lavras da Mangabeira/CE, com divisão dos serviços por item, cada item correspondendo a uma rota, e prevendo a possibilidade de os licitantes apresentarem proposta para um ou mais itens, em obediência aos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 23, § 1º, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e à Súmula nº 247 deste TCU;

9.8. recomendar ao município de Lavras da Mangabeira/CE que inclua nos editais de licitação destinados à contratação de serviços de transporte escolar:

9.8.1) exigência de comprovação da capacidade operacional das empresas licitantes, evitando a contratação de empresas que figurariam como meras intermediárias de tais serviços, a fim de atender ao art. 30, II, da Lei 8.666/1993, que estabelece como requisito de qualificação técnica a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, bem como a indicação das instalações do aparelhamento e do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, além da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

9.8.2) cláusulas que prevejam a obrigatória observância, pelas contratadas, das exigências contidas na Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), em especial nos arts. 105, 107, 108 e 136 até 139, que tratam da segurança dos veículos e da condução de escolares, exigindo das empresas executoras o seu fiel cumprimento, atentando ainda para o cumprimento do disposto no inciso II, do artigo 136, da referida lei, que dispõe sobre a necessidade de inspeções semestrais para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança para os veículos destinados à condução coletiva de escolares;

9.9. determinar à Secex/CE que monitore, oportunamente, o cumprimento da determinação contida no item 9.6 deste Acórdão; e

9.10. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta:
9.10.1. à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992;
9.10.2. à Prefeitura Municipal e à Câmara Municipal de Lavras da Mangabeira/CE;
9.10.3. ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); e
9.10.4. ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM/CE).

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1464-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 008.789/2011-8
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
Responsáveis: Anita da Cunha Borges (976.719.246-87); Construtora Oas Ltda (14.310.577/0001-04); Milton de Aragão Bulcão Villas Boas (099.412.075-34); Saulo Filinto Pontes de Souza (096.808.535-00); Sergio de Oliveira Silva (648.234.315-53); Silvio Figueiredo Mourão (729.316.637-00)
Interessado: Congresso Nacional (CN)
Advogado constituído nos autos: Anna Carolina Miranda Dantas, OAB/DF 41.793, e outros, peça 192
SUMÁRIO: FISCOBRAS 2011. ANÁLISE DO SOBREPREÇO RELATIVO AOS CUSTOS DE TRANSPORTE DE MATERIAIS. ELISÃO. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Adoto como relatório, com os ajustes pertinentes, a instrução da SecobRodovia (peça 203):
“INTRODUÇÃO
1. Cuidam os autos de Relatório de Auditoria referente às obras de implantação do Acesso Rodoviário ao Porto de Salvador/BA, custeadas com recursos do Termo de Compromisso TC 026/2008-00 (Siafi 625520), pactuado em 21/5/2008 entre o Dnit e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Sedur), tendo como intervenientes o Governo do Estado da Bahia e a Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia (Seinfra) e como interveniente-executora a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder). O referido termo de compromisso possui R$ 399.705.610,68 a cargo da União e encontra-se expirado desde 31/12/2013 (peça 201).
HISTÓRICO
2. A auditoria foi determinada por esta Corte de Contas no Acórdão 564/2011-TCU-Plenário, sendo parte do Fiscobras 2011 (Relatório de Fiscalização 217/2011, peça 55).
3. As principais constatações do referido relatório de fiscalização foram: superfaturamento decorrente de inclusão inadequada de novos serviços (subitem 3.1 do relatório); sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade (subitem 3.2 do relatório); fiscalização deficiente da execução do convênio (subitem 3.3 do relatório); ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas (subitem 3.4

do relatório); e deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital / Contrato / Aditivo (subitem 3.5 do relatório).

4. As propostas de encaminhamento formuladas pela equipe de auditoria da então Secob-2 para as principais constatações envolveram: adoção de medida cautelar com oitiva prévia, audiências, oitivas e determinação de providências internas ao TCU.

5. O então diretor da 3ª Diretoria da Secob-2, com a concordância do titular da unidade técnica, propôs que antes da realização das audiências fossem promovidas as oitivas e determinações contidas nas alíneas “f” a “p” do item 6 do relatório de fiscalização (peça 56). A proposta do diretor foi acatada pelo Exmo. Ministro Relator, que determinou, por meio de despacho à peça 58:

a) a oitiva do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder) e, se assim o desejar, da Construtora OAS Ltda., para que no prazo de 15 (quinze) dias manifestem-se sobre:

a.1) a formalização de aditivos contratuais antieconômicos, especialmente o terceiro aditivo ao Contrato nº 32/2009, acarretando diminuição de 4,15 pontos percentuais no desconto inicial do contrato em relação a preços referenciais, o que representa a diferença de R$ 9.368.511,43 (setembro/2007) em desfavor do erário federal e contraria o disposto no §6º do artigo 112 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010) – (Achado 3.1 do relatório – “Superfaturamento decorrente de inclusão inadequada de novos serviços”);

a.2) o superfaturamento decorrente do fato de que os coeficientes de consumo dos insumos de maior materialidade na CPU contratada para o serviço "Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica" não serem condizentes com o projeto executivo, o que infringe o art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 (Achado 3.1 do relatório – “Superfaturamento decorrente da inclusão inadequada de novos serviços”);

a.3) a ausência de comprovação da execução dos serviços relativos à instalação e manutenção do canteiro de obras nos Contratos 32/2009 e 215/2010 (Achado 3.2 – “Sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade”);

a.4) ausência de comprovação de eventual supressão do Contrato 32/2009 dos valores relativos à instalação e manutenção de canteiro de obras em duplicidade nos Contratos 32/2009 e 215/2010, o que configura afronta ao disposto no art. 7º; § 4º da Lei nº 8.666/1993. (Achado 3.2 – “Sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade”);

b) a oitiva do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, para que no prazo de 15 (quinze) dias, manifeste-se sobre:

b.1) a ausência de acompanhamento e de fiscalização, no próprio local, da execução dos contratos relativos às obras da Via Expressa de acesso ao Porto de Salvador/BA e dos processos de desapropriação indispensáveis à execução das obras, o que afronta o art. 67 da Lei nº 8.666/1993 e a cláusula sexta do Convênio TT-026-2008 (Achado 3.3 – “Fiscalização deficiente da execução do convênio”);

b.2) a execução de serviços sem previsão contratual ou em quantidade superior ao contratado, sem aprovação prévia do Dnit, no montante de R$ 5.964.763,04, infringindo o Termo de Compromisso firmado entre o Dnit e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, e os arts. 60, caput, e 65, inciso I, alínea “b”, da Lei 8666/1993 (Achado 3.4 – “Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas”);

c) a realização de diligência à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - Conder, interveniente executora do Convênio TT-026-2008, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente detalhamento da medição dos serviços de instalação e manutenção do canteiro de obras dos Contratos 32/2009 e 215/2010, com os necessários croquis/desenhos das edificações efetivamente executadas pela contratada, apresentado as respectivas dimensões e a localização exata das instalações com as coordenadas geográficas de cada uma (Achado 3.2 – “Sobrepreço decorrente de itens considerados em duplicidade”), devendo constar do ofício dirigido à Conder a informação de que o não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência induz à aplicação da multa de que trata o art. 58, IV, da Lei nº 8.443/1992.

6. A SecobRodovia analisou as oitivas e os documentos obtidos por meio da diligência determinada no despacho acima transcrito, propondo retenção cautelar no montante de R$ 7.260.101,12 e audiências. O TCU divergiu parcialmente da unidade técnica, decidindo manter as seguintes irregularidades, nos termos do Acórdão 102/2012 - TCU - Plenário (peça 131), abaixo transcrito:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte, com fundamento no art. 71, VI e IX, da Constituição Federal de 1988 e no art. 276 do RI/TCU, em sede de medida cautelar, que adote providências imediatas no sentido de promover a retenção de pagamentos no âmbito do Contrato 32/2009,

celebrado com a empresa Construtora OAS Ltda., no montante de R$ 3.136.854,45 (três milhões, cento e trinta e seis mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), até que este Tribunal delibere, no mérito, sobre a questão concernente ao superfaturamento verificado na medição do serviço “Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica”, decorrente da majoração indevida, na composição dos preços unitários, dos consumos dos itens “viga metálica – ASTM A-572”, “Chapa grossa – ASTM A-572” e “Parafusos”, além do sobrepreço verificado no insumo “viga metálica – ASTM A-572”, contrariando os seguintes dispositivos legais: § 6º do art. 112 da Lei º 12.017/2009 (LDO 2010), § 6º do art. 109 da Lei nº 11.768, de 14/8/2008 (LDO 2009) e art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 e arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 – (item III.2 do relatório de auditoria);

9.2. determinar à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia e à Construtora OAS Ltda., se assim desejar, que, no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir da data de ciência deste acórdão, se manifestem sobre as irregularidades examinadas nos itens III.1 e III.2 do relatório de auditoria da Secob-2, transcrito integralmente no relatório que integra a presente deliberação;

9.3. determinar à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, na qualidade de responsável, no caso concreto, por garantir a irredutibilidade, em favor do contratado, da diferença percentual entre o valor global do Contrato 32/2009 e o obtido a partir dos custos unitários do Sicro, nos termos do art. 112, § 6º, da Lei 11.768/2008 (LDO 2009), em razão da assinatura de aditivos que modificaram a planilha orçamentária, que, no prazo de 30 (trinta) dias a partir da data de ciência deste acórdão, apresente a memória de cálculo do desconto percentual obtido originalmente e a do novo desconto obtido após a assinatura dos termos aditivos ao Contrato 32/2009;

7. Além da retenção cautelar, foi determinado no item 9.2 do citado acórdão à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia e à Construtora OAS Ltda. que se manifestassem a respeito do superfaturamento objeto da cautelar (item III.2 do Relatório de Auditoria). Após a análise das manifestações do Dnit, da Conder e da Construtora OAS Ltda., a SecobRodovia acatou a medição total dos quantitativos contratados com perdas por desbitolamento da ordem de 6,73% (instrução à peça 182).

8. Entretanto, rejeitou, parcialmente, o percentual alegado de perdas no processo de fabricação de 24%. Os motivos para a rejeição foram: a falta de justificativas técnicas para o uso adaptado da norma N-293 da Petrobrás e o plano de corte apresentado pelos responsáveis como elemento fundamental para justificar as perdas não corresponde ao objeto executado em campo, conforme demonstra o relatório fotográfico (instrução à peça 182).

9. A SecobRodovia também concordou com o preço contratado dos perfis soldados em substituição aos perfis laminados, tendo em vista a inexistência de referenciais de preços para estes (instrução à peça 182).

10. Para chegar ao preço unitário do serviço “Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica”, a SecobRodovia calculou a média ponderada das quantidades de perfis soldados e laminados contidos nas estruturas OAE 12 e OAE 16 e aplicou o preço do insumo “viga metálica – ASTM 572” na composição de preços unitários. Assim, a unidade técnica chegou aos seguintes preços: R$ 14,13/kg para a estrutura OAE 12 e R$ 14,46/kg para a OAE 16, contra os R$ 17,80/kg contratados (instrução à peça 182).

11. Os ajustes nos preços, considerados após a análise das manifestações das entidades, resultaram num superfaturamento verificado na medição do serviço “Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica” de R$ 3.101.816,68. Dessa forma, a SecobRodovia concluiu que remanesceu a ofensa ao art. 7º, § 4º, da Lei 8.666/1993 quanto ao serviço “Fornecimento e fabricação de estrutura metálica” (instrução à peça 182).

12. Considerando a confirmação do referido superfaturamento, a SecobRodovia questionou o Dnit sobre a situação da retenção cautelar determinada nos termos do Acórdão 102/2012 – TCU – Plenário, com o objetivo de reaver o valor do superfaturamento ao erário. Como resposta, a autarquia informou que repactuou o Termo de Compromisso TC 026/2008-00 para elidir o superfaturamento calculado por esta corte de contas em vez da retenção cautelar.

13. No entanto, essa repactuação reduziu o valor do termo de compromisso em R$ 2.500.078,95 referente aos serviços de “Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica” por meio da 3ª revisão de projeto em fase de obras (peça 199 p. 31 a 32, e peça 200 p. 93 a 110), valor inferior ao superfaturamento calculado por esta unidade técnica: R$ 3.101.816,68.

14. Cumpre registrar que em consulta ao SIAFI – SIGECONV em 2/12/2013, a SecobRodovia constatou que restavam R$ 563.927,53 a serem liberados ao convenente, valor que, se somado aos R$ 2.500.078,95 resultantes da repactuação contratual, totaliza R$ 3.064.006,48, quantia próxima ao superfaturamento até então confirmado, que era de R$ 3.101.816,68, ou seja, diferença de apenas R$ 37.810,20.

15. Isto posto, e considerando a possibilidade de o Dnit recolher aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R$ 563.927,53 até então não liberada ao Estado da Bahia, combinado com o que dispõe o inciso I do art. 6º da IN 71/2012 (dispensa de instauração de TCE com valores inferiores a R$ 75.000,00), a SecobRodovia encaminhou proposta de mérito nos seguintes termos (peça 183):

a) acolher os argumentos apresentados pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia e pela Construtora OAS Ltda. em resposta à oitiva acerca da manutenção do desconto global oferecido no Contrato 32/2009 (item III.1 do relatório de auditoria);

b) rejeitar parcialmente os argumentos apresentados pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, pela Construtora OAS Ltda e pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte para, no mérito, confirmar o superfaturamento no serviço "Fornecimento e fabricação de estrutura metálica", no valor de R$ 3.101.816,68 (data-base set/2007) decorrente da infringência aos seguintes dispositivos legais: § 6º do art. 112 da Lei º 12.017/2009 (LDO 2010), § 6º do art. 109 da Lei nº 11.768, de 14/8/2008 (LDO 2009) e art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 e arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 (item III.2 do relatório de auditoria);

c) revogar a medida cautelar que, nos termos do item 9.1 do Acórdão 102/2012- TCU-Plenário, determinou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte, com fundamento no art. 71, VI e IX, da Constituição Federal de 1988 e no art. 276 do RI/TCU, a adoção de providências imediatas no sentido de promover a retenção de pagamentos no âmbito do Contrato 32/2009, celebrado com a empresa Construtora OAS Ltda., no montante de R$ 3.136.854,45 (data-base set/2007);

d) determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte que:

d.1) com fulcro no art. 6ª, da Lei 11.578, de 26 de novembro de 2007, no prazo de 30 (trinta) dias, recolha aos cofres do Tesouro Nacional o montante de R$ 563.927,53 (data-base set/2007), em face do superfaturamento apurado no serviço de "Fornecimento e fabricação de estrutura metálica" no âmbito do Convênio TT-026/2008 (SIAFI 625520);

d.2) com fulcro no art. 45, da Lei 8443/1992, no prazo de 30 (trinta) dias, repactue o Convênio TT-026/2008 (SIAFI 625520) de forma a expurgar de seu valor o superfaturamento remanescente apurado no serviço "Fornecimento e fabricação de estrutura metálica" no valor de R$ 563.927,53 (data-base set/2007), decorrente da infringência aos seguintes dispositivos legais: § 6º do art. 112 da Lei 12.017/2009 (LDO 2010), § 6º do art. 109 da Lei nº 11.768, de 14/8/2008 (LDO 2009) e art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 e arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 (item III.2 do relatório de auditoria);

d.3) encaminhe a esta corte de contas documentação comprobatória do cumprimento dos itens d.1 e d.2

e) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido acompanhado de relatório e voto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit, à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - Conder, e à Construtora OAS Ltda;

f) arquivar os presentes autos com fundamento no art. 169 inciso V do RI TCU.

16. Acontece que, após o envio da proposta acima transcrita (11/12/2013) e antes da apreciação da matéria pelo TCU, o Dnit extinguiu o Termo de Compromisso TT-026/2008 (SIAFI 625520) em 31/12/2013 (peça 201), inviabilizando o proposto pela SecobRodovia na letra “d”. Em face disso, o Exmo. Ministro Relator destes autos determinou a realização de diligência ao Dnit para que a autarquia explicasse como foi repactuado o Contrato 32/2009 e apresentasse memória de cálculo detalhada do serviço de “Fornecimento e Fabricação de Superestrutura Metálica” a fim de esclarecer o porquê da diferença entre o valor do superfaturamento apurado pela SecobRodovia (R$ 3.101.816,68) e o montante repactuado (R$ 2.500.078,95) (peça 189).

17. Cabe registrar que o item 9.2 do Acórdão 102/2012 – TCU – Plenário determinou também que a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia e a Construtora OAS Ltda. se manifestassem a respeito do indício de sobrepreço de R$ 4.123.246,67, apontado no item III.1 do relatório de auditoria, que trata da formalização de aditivos contratuais que diminuíram o desconto inicialmente contratado em 4,15%. Após as análises, a SecobRodovia reconheceu que o indício de irregularidade não se configurou. É que, com o advento do 8º termo aditivo ao Contrato 32/2009, o desconto contratual em relação ao preço referencial passou de 19,46% para 23,16%, mantendo-se o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste (instrução à peça 182). Nesse sentido, verifica-se também que a determinação contida no item 9.3 do citado acórdão foi atendida, pois não houve a irredutibilidade, em favor do contratado, da diferença percentual entre o valor global do Contrato 32/2009 e o obtido a partir dos custos unitários do Sicro, nos termos do art. 112, § 6º, da Lei 11.768/2008 (LDO 2009).

18. Menciona-se, ainda, que a Construtora OAS Ltda. entrou com embargos de declaração contra o Acórdão 102/2012-TCU-Plenário, sendo conhecido e rejeitado no mérito por meio do Acórdão 859/2012-TCU-Plenário.

19. Conforme historiado, para o deslinde destes autos, resta avaliar o porquê da diferença entre o valor do superfaturamento apurado pela SecobRodovia (R$ 3.101.816,68) e o montante repactuado (R$ 2.500.078,95), conforme despacho do Exmo. Ministro Relator à peça 189, a partir dos elementos colhidos junto ao Dnit por meio de diligência.

EXAME TÉCNICO

Avaliação da diferença entre o valor do sobrepreço apurado pela SecobRodovia (R$ 3.101.816,68) e o montante repactuado pelo Dnit (R$ 2.500.078,95)

Manifestação do Dnit (peças 199 e 200)

20. A autarquia informa que o superfaturamento no serviço "Fornecimento e Fabricação de Superestrutura Metálica" deve-se à diferença de preço entre as composições de preço unitário da Conder e as composições de preço unitário calculadas pela SecobRodovia. Argumenta que a Coordenação de Projetos Estruturas/CGDESP analisou a composição de preço unitário da empresa Conder, obtendo como resultado o seguinte (peça 199 p. 12):

Esta Coordenação de Estruturas não concorda com a metodologia adotada pela Conder. Entendemos que, se pertinente fosse, o plano de corte deveria ser estudado apenas para os perfis laminados W e HP (...) Os demais perfis (CS e CVS), que são soldados, são fabricados a partir de chapas laminadas de diferentes espessuras e dimensões (...) Essas chapas são comercializadas em diversos tamanhos já definidos para a execução dos perfis. (...) a cotação apresentada pela Conder e fornecida pela ASN Industrial Construções Metálicas deve contemplar os perfis já soldados e cortados nos tamanhos necessários ao projeto, não se admitindo então, inclusão de perdas na CPU.

(...) Assim, de acordo com a nova composição de custos unitários em anexo, o preço unitário corrigido do serviço "Fornecimento e Fabricação de Superestrutura Metálica", seria de R$ 14,96/Kg. Ou seja, este seria o preço máximo que a empresa deveria ter apresentado em sua proposta. Nessas condições, sugere-se que a Diretoria de Infraestrutura Rodoviária (DIR) calcule a diferença nos valores das medições e proceda com o devido estorno.

21. O Dnit informou ainda que as composições de preço unitário da CGDESP estão na peça 199 p. 12; que esse novo preço unitário constou da 3ª revisão de projeto em fase de obra (peça 199, p. 32); que as quantidades não foram alteradas e se mantiveram iguais às definidas no projeto executivo (peça 199, p. 18).

Análise

22. A partir dos novos elementos trazidos aos autos, passa-se a avaliar o preço unitário e as quantidades envolvidas na 3ª revisão de projeto em fase de obras referente aos itens "Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica", com o objetivo de identificar o porquê da diferença entre o valor do superfaturamento apurado pela SecobRodovia (R$ 3.101.816,68) e o montante repactuado pelo Dnit (R$ 2.500.078,95).

23. Inicialmente, passa-se a avaliar as composições de preço unitário utilizadas pela SecobRodovia (peça 179, p. 28 e 29): R$ 14,13/kg para a estrutura OAE 12 e R$ 14,46/kg para a OAE 16. Conferindo detalhadamente os cálculos, verifica-se que os custos de transporte de materiais, incluídos na letra "E" das composições de preço unitário das OAE 12 e OAE 16 não foram somados ao custo unitário direto total, apesar de tais custos serem devidos, uma vez que estão previstos na composição da SecobRodovia. Fazendo-se essas correções, chega-se aos preços unitários referenciais de R$ 14,81/Kg e R$ 15,14/Kg para as OAEs 12 e 16, respectivamente, o que resulta na elisão do superfaturamento, conforme será demonstrado adiante.

24. Não se identificaram incorreções na composição de preço unitário do Dnit utilizadas na 3ª revisão de projeto em fase de obras (peça 199, p. 15). A autarquia adotou o preço unitário de R$ 14,96/Kg para ambas OAEs 12 e 16.

25. Quanto aos quantitativos dos itens "Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica", verificou-se que não houve alteração nem no cálculo do superfaturamento pela SecobRodovia nem na 3ª revisão de projeto em fase de obras (peça 199, p. 18 e peça 182).

26. Isto posto, resta corrigir o preço da composição de preço unitário adotada pela SecobRodovia, somando o custo de transporte de materiais ao custo unitário direto total. Feito isso, verificam-se os seguintes valores do superfaturamento calculado por esta unidade técnica, antes e depois da correção de preço unitário das composições, respectivamente:

Superfaturamento antes da correção do preço unitário da SecobRodovia

Descrição	Punit Contr.	Punit TCU	Quantidade	Superfaturamento TCU
OAE 12	17,8	14,13	442.109,10	1.622.540,40
OAE 16	17,8	14,46	442.897,09	1.479.276,28
				3.101.816,68

Superfaturamento após a correção do preço unitário da SecobRodovia

Descrição	Punit Contr.	Punit TCU	Quantidade	Superfaturamento TCU
OAE 12	17,8	14,81	442.109,10	1.321.906,21
OAE 16	17,8	15,14	442.897,09	1.178.106,26
				2.500.012,47

27. Ajustando-se o novo preço da composição unitária da SecobRodovia, verifica-se que o superfaturamento foi reduzido para R$ 2.500.012,47. Assim, tendo em vista que o Dnit promoveu repactuação que reduziu o valor do termo de compromisso em R$ 2.500.078,95 referente aos itens “Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica”, por meio da 3ª revisão de projeto em fase de obras (peça 199 p. 31 a 32, e peça 200 p. 93 a 110), avalia-se que o superfaturamento foi elidido.

CONCLUSÃO

28. Verificou-se que a formalização da 3ª revisão de projeto em fase de obras no âmbito do Termo de Compromisso TC 026/2008-00 elidiu o superfaturamento verificado na medição do serviço “Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica”, decorrente da majoração indevida, na composição dos preços unitários, dos consumos dos itens “viga metálica – ASTM A-572”, “Chapa grossa – ASTM A-572” e “Parafusos”, além do sobrepreço verificado no insumo “viga metálica – ASTM A-572”, pois referida revisão reduziu o valor do termo de compromisso em R$ 2.500.078,95 referente aos itens “Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica”. Dessa forma, propõe-se revogar a medida cautelar nos termos do item 9.1 do Acórdão 102/2012 - TCU - Plenário e acatar as razões de justificativas apresentadas pelo Dnit quanto às irregularidades constantes do item III.2 do Relatório de Auditoria.

29. Constatou-se também, em instrução à peça 182, que o indício de sobrepreço de R$ 4.123.246,67, apontado no item III.1 do Relatório de Auditoria, que trata da formalização de aditivos contratuais que diminuíram o desconto inicialmente contratado em 4,15%, não se materializou. É que, com o advento do 8º Termo Aditivo ao Contrato 32/2009, o desconto contratual em relação ao preço referencial passou de 19,46% para 23,16%, mantendo-se o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste. Assim, propõe-se acatar as razões de justificativas dos responsáveis quanto às irregularidades constantes do item III.1 do Relatório de Auditoria.

30. Por fim, considerando que os indícios de irregularidade não mais existem, propõe-se não realizar as audiências mencionadas no Relatório de Fiscalização 217/2011, (peça 55).

BENEFÍCOS DO CONTROLE

31. Como benefício efetivo desta fiscalização, menciona-se a redução de valor do Contrato 32/2009 no montante de R$ 2.500.078,95 em decorrência da atuação do TCU.

ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior propondo que o Tribunal:

a) acate as razões de justificativas apresentadas pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia e pela Construtora OAS Ltda. em resposta à oitiva determinada no item 9.2 do Acórdão 102/2012-TCU-Plenário acerca da manutenção do desconto global oferecido no Contrato 32/2009 (item III.1 do Relatório de Auditoria);

b) acate as razões de justificativas apresentadas pelo Dnit quanto ao superfaturamento no serviço "Fornecimento e fabricação de estrutura metálica" no Contrato 32/2009, no valor de R$ 3.101.816,68 (data-base set/2007) decorrente da infringência aos seguintes dispositivos legais: § 6º do art. 112 da Lei 12.017/2009 (LDO 2010), § 6º do art. 109 da Lei nº 11.768, de 14/8/2008 (LDO 2009) e art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 e arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964;

c) revogue a medida cautelar que, nos termos do item 9.1 do Acórdão 102/2012- TCU-Plenário, determinou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte, com fundamento no art. 71, VI e IX, da Constituição Federal de 1988 e no art. 276 do RI/TCU, a adoção de providências imediatas no sentido de promover a retenção de pagamentos no âmbito do Contrato 32/2009, celebrado com a empresa Construtora OAS Ltda., no montante de R$ 3.136.854,45 (data-base set/2007);

d) dê ciência da deliberação que vier a ser prolatada aos responsáveis arrolados neste processo, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), à Secretaria de Desenvolvimento Urbano do

Estado da Bahia (Sedur), ao Governo do Estado da Bahia, à Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia (Seinfra) e à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder);

e) arquive os presentes autos com fundamento no art. 169 inciso V do Regimento Interno do TCU."

É o relatório.

Voto

Trata-se de relatório de auditoria nas obras de implantação do acesso rodoviário ao Porto de Salvador/BA, custeadas com recursos federais no montante de R$ 399.705.610,68 (termo de compromisso TC 026/2008-00) e tendo como interveniente e interveniente-executora, respectivamente, a Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia (Seinfra) e a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder).

2. Nesta etapa, é analisado o superfaturamento relativo aos custos de transporte de materiais, conforme determinado pelo meu despacho (peça 189):

"14. Dessa forma, antes que o Tribunal se pronuncie sobre o mérito da medida cautelar exarada no âmbito do acórdão 102/2012 - TCU - Plenário, o Dnit deve ser diligenciado para explicar como foi repactuado o contrato 32/2009 e apresentar a memória de cálculo detalhada do serviço de "Fornecimento e Fabricação de Superestrutura Metálica" a fim de esclarecer o porquê da diferença entre o valor do sobrepreço apurado pela SecobRodovia (R$ 3.101.816,68) e o montante repactuado (R$ 2.500.000,00).

15. Outrossim, autorizo a unidade técnica a realizar audiência, se entender cabível, para que o Dnit apresente razões de justificativas sobre a decisão de repactuar o contrato 32/2009 em R$ 2.500.000,00 apesar de o item 9.1 do acórdão 102/2012 - TCU - Plenário ter determinado que o Dnit promovesse retenção de pagamentos no âmbito do contrato 32/2009, celebrado com a Construtora OAS Ltda., no montante de R$ 3.136.854,45."

3. Ao examinar a questão, a unidade técnica observou que os custos de transporte de materiais utilizados na obra estavam corretos e que os quantitativos dos itens "Fornecimento e fabricação da superestrutura metálica" também estavam adequados.

4. Portanto, a formalização da 3ª revisão do contrato do projeto de implantação do acesso rodoviário ao Porto de Salvador/BA elidiu o indício de superfaturamento apontado. Nesses termos, a SecoRodovia propõe a revogação da medida cautelar e o arquivamento dos autos, encaminhamento ao qual manifesto minha anuência.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1465/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.789/2011-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto V: Relatório de Auditoria.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional (CN).

3.2. Responsáveis: Anita da Cunha Borges (976.719.246-87); Construtora Oas Ltda (14.310.577/0001-04); Milton de Aragão Bulcão Villas Boas (099.412.075-34); Saulo Filinto Pontes de Souza (096.808.535-00); Sergio de Oliveira Silva (648.234.315-53); Silvio Figueiredo Mourão (729.316.637-00).

4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodov).

8. Advogado constituído nos autos: Anna Carolina Miranda Dantas, OAB/DF 41.793, e outros,

peça 192.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à auditoria nas obras de implantação do acesso rodoviário ao Porto de Salvador/BA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. revogar a medida cautelar concedida nos termos do item 9.1 do acórdão 102/2012-TCU-Plenário, que determinou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes adoção de providências para promover a retenção de pagamentos no âmbito do contrato 32/2009, celebrado com a empresa Construtora da OAS Ltda., no montante de R$ 3.136.854,45 (três milhões, cento e trinta e seis mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos);

9.2. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1465-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 008.985/2011-1

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

Responsáveis: Ari de Menezes (143.515.601-34); Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (00.399.857/0001-26); Fabio Alves Torres (034.230.744-42); Helio Silvio Barros (102.093.604-53); Jorge Luiz Alves Rodrigues (213.782.404-30); Rodrigo Ribeiro Franco Vieira (366.996.405-34)

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: Edval Freire Junior, OAB/BA 14.405, e outros, peça 62

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2011. OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO PERÍMETRO DE IRRIGAÇÃO SALITRE 2011. IRREGULARIDADE CONCERNENTE À REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM FUNDAMENTO EM CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO ESPECÍFICO. DETERMINAÇÃO DE AUDIÊNCIA, OITIVA E DILIGÊNCIA. CUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO. ACATAMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Reproduzo, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução da Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (peça 74):

“Introdução

Analisa-se as determinações exaradas no subitem 9.2 do Acórdão 1.644/2012 proferido pelo Plenário em Sessão de 27/6/2012 nestes autos de auditoria realizada na Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São

Francisco e do Parnaíba (Codevasf), no período compreendido entre 7/4/2011 e 20/5/2011, em cumprimento ao Acórdão 564/2011-TCU-Plenário (Fiscobras 2011).

A auditoria teve por objetivo fiscalizar as obras de implantação do Perímetro de Irrigação Salitre, no estado da Bahia, e foi motivada pela existência de indício de irregularidade grave no Contrato 0.00.07.0044-00, constatada em auditoria realizada no exercício de 2009, que ensejou retenção cautelar no montante de R$ 1.085.335,14, e por sua materialidade, caracterizada pela existência de dotação orçamentária da ordem de R$ 17.425.000,00 na Lei 12.381, de 9 de fevereiro de 2011 (LOA/2011). O acompanhamento desse indício de retenção cautelar foi objeto do TC 008.622/2009-0.

Histórico

Segundo o Voto do Acórdão 1.644/2012-TCU-Plenário, na fiscalização realizada em 2011, a então Secob-4 identificou as irregularidades, sintetizadas nos seguintes termos:

a) fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa: não comprovação de que todos os profissionais da equipe técnica integrante da proposta pela empresa contratada para a elaboração do projeto executivo (Contrato 0.22.09.0100/2009) estavam efetivamente participando da elaboração do objeto, fato que constituía, na visão da equipe de auditoria, violação ao art. 13, §3º, 66 e 67 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;

b) objeto licitado incompatível com o PT adotado: utilização de recursos do programa de trabalho das obras de Implantação do Perímetro Irrigação Salitre (PT 20.607.0379.1692.0029) para a execução dos Contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.0002/2009 e 6.16.08.0043/2008, relativos a serviços e obras de abastecimento destinados ao assentamento do Movimento dos Sem-Terra (MST) Vale da Conquista, no município de Sobradinho/BA, o que configurava a transposição ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, sem prévia autorização legislativa, contrariando o art. 167, inciso VI, da Constituição Federal e o art. 73 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; e

c) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado: identificação de sobrepreço de 2,6% em relação ao valor global da obra, no orçamento-base da Concorrência 35/2010. A proposta vencedora ofereceu desconto de 21,0% frente ao valor do orçamento-base, de forma que o sobrepreço do valor global da obra deixou de existir. Não obstante a ausência de sobrepreço global, a proposta vencedora também apresentou serviços com preços unitários acima dos preços de mercado, o que pode ser desfavorável ao erário no caso de celebração de aditivos que aumentem quantitativos de serviços com sobrepreço."

Após a realização de oitiva determinada pelo Despacho do Ministro Relator em 27/6/2011 (peça 31), a Codevasf procedeu à regularização da falha referente à 'fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa', já que providenciou a avaliação e a aprovação dos substitutos dos membros da equipe de profissionais integrante da proposta entregue pela empresa contratada para a elaboração do projeto executivo - Contrato 0.22.09.0100/2009 – da obra concernente ao Projeto Salitre, conforme verificado pela unidade técnica quando da análise da manifestação da entidade (peça 40).

No tocante à irregularidade constante da alínea 'c', a Codevasf foi cientificada do fato. Assim, restou a impropriedade da alínea 'b', que resultou no subitem 9.2 do acórdão tratado, *verbis*:

9.2. Determinar à Secob-4 que:

9.2.1. com fundamento no art. 43, II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, IV, do RI/TCU, promova a audiência dos responsáveis, na Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, pela realização de despesas no âmbito dos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008, concernentes ao termo de acordo celebrado em 18/4/2008, entre a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba e o Movimento dos Sem Terra, com a participação de diversos órgãos e entidades governamentais, com supedâneo em crédito orçamentário que não as comporta, o que configura infração ao art.73 do Decreto-Lei 200/1967, bem como pela utilização de crédito orçamentário referente ao PT 20.607.0379.1692.0029/2011 em despesas por ele não abrangidas;

9.2.2. promova a oitiva da Secretaria de Orçamento Federal, encaminhando-lhe, como subsídio, cópia do documento inserto às fls. 14/18 da peça 11 destes autos, para que se manifeste circunstanciadamente, no prazo de 15 (quinze) dias contados da data de ciência desta deliberação, sobre se o programa de trabalho 20.607.0379.1692.0029 abrange as despesas realizadas no âmbito dos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008 ou qualquer outra relativa ao objeto do termo de acordo celebrado em 18/4/2008, de que é signatária a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba;

9.2.3. diligencie à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba para que informe, no prazo de 15 (quinze) dias contados da data de ciência desta deliberação, se continuam sendo

realizadas despesas para implementação do termo de acordo celebrado em 18/4/2008 e, se for o caso, indique quais são os créditos orçamentários que suportam as referidas despesas;

Dessa maneira, foram encaminhados por esta Secretaria ofícios de diligência à Codevasf, por meio do Ofício 418/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peça 46); de audiência ao Sr. Fabio Alves Torres, Ofício 419/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peça 47); de audiência ao Sr. Jorge Luiz Alves Rodrigues, Ofício 420/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peça 48); de audiência ao Sr. Rodrigo Ribeiro Franco Vieira, Ofício 421/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peça 49); de audiência ao Sr. Hélio Silvio Barros, Ofício 422/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peça 50); além da oitiva da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), pelo Ofício 423/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peça 51).

Exame técnico

Oitiva da Secretaria de Orçamento Federal, pelo Ofício 423/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peça 51 e 58).

Sobre essa questão, que solicitou a manifestação da SOF sobre se o programa de trabalho 20.607.0379.1692.0029 abrangeria as despesas realizadas no âmbito dos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008 ou qualquer outra relativa ao objeto do termo de acordo celebrado em 18/4/2008, de que é signatária a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, o Secretário-Adjunto do Orçamento Federal respondeu por meio do Ofício 14/SECAD/SOF/MP, de 13/7/2013, que encaminhou a Nota Técnica 17/DEINF/SOF/MP, de 12/7/2012, cuja conclusão foi a de que não cabe àquela Secretaria a avaliação sobre a pertinência dos contratos firmados pela Codevasf à programação orçamentária para a realização da despesa. O teor da documentação encaminhada diz ainda que a questão extrapola as competências legais da Secretaria, órgão especifico singular integrante da estrutura organizacional do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujas competências estão elencadas no Anexo I, art. 17, do Decreto 7.675, de 20 de janeiro de 2012, a seguir transcrito:

'Art. 17. À Secretaria de Orçamento Federal compete:

I - coordenar, consolidar e supervisionar a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e da proposta orçamentária da União, compreendendo os orçamentos fiscal e da seguridade social;

II- estabelecer as normas necessárias a elaboração e a implementação dos orçamentos federais sob sua responsabilidade;III - proceder, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos, ao acompanhamento da execução orçamentária;

IV- realizar estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e aperfeiçoamento do processo orçamentário federal;

V- orientar, coordenar e supervisionar tecnicamente os órgãos setoriais de orçamento;

VI- exercer a supervisão da Carreira de Analista de Planejamento e Orçamento, em articulação com a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, observadas as diretrizes emanadas do Comitê de Gestão das Carreiras do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

VII - estabelecer as classificações orçamentárias da receita e da despesa; e

VIII - acompanhar e avaliar o comportamento da despesa pública e de suas fontes de financiamento, bem como desenvolver e participar de estudos econômico-fiscais, voltados ao aperfeiçoamento do processo de alocação de recursos.'

Acrescenta a Nota Técnica que o acompanhamento da execução orçamentária efetuado pela SOF ocorre em nível agregado dos dados financeiros extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), sem entrar no mérito dos atos de gestão praticados pelos responsáveis pela programação orçamentária, na condição de gestores ou ordenadores de despesa, ou dos termos dos contratos celebrados por eles e, também, que o Cadastro de Ações, que compõe o banco de dados da programação orçamentária anual, traz uma descrição sintética para caracterizar o que será feito, traduzido pelo nome, produto, finalidade, descrição e forma de implementação das ações orçamentárias.

Análise

Como se vê no art. 17 do Decreto 7.675, de 20 de janeiro de 2012, cabe à SOF proceder ao acompanhamento da execução orçamentária, bem como acompanhar e avaliar o comportamento da despesa pública e de suas fontes de financiamento, bem como desenvolver e participar de estudos econômico-fiscais, voltados ao aperfeiçoamento do processo de alocação de recursos. Todavia, ante a resposta de que esse acompanhamento é realizado em nível agregado, sem entrar no mérito dos atos de gestão, talvez seja difícil para aquela Secretaria desenvolver e participar de estudos voltados ao aperfeiçoamento do processo de alocação de recursos, como prevê o mesmo dispositivo normativo.

Contudo, ante o disposto no ofício de oitiva encaminhado à SOF de que ‘a não apresentação da referida manifestação, no prazo fixado, não impedirá a apreciação da matéria pelo Tribunal e ensejará o prosseguimento normal do processo em destaque’, os autos devem ter prosseguimento regular.

Audiência do Sr. Fabio Alves Torres, Ofício 419/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peças 47 e 66)

O ofício solicitou a apresentação de razões de justificativa pela realização de despesas no âmbito dos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008, concernentes ao termo de acordo celebrado em 18/4/2008, entre a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba e o Movimento dos Sem Terra, com a participação de diversos órgãos e entidades governamentais, com supedâneo em crédito orçamentário que não as comporta, o que configura infração ao art.73 do Decreto-Lei 200/1967, bem como pela utilização de crédito orçamentário referente ao PT 20.607.0379.1692.0029/2011 em despesas por ele não abrangidas.

O responsável informa que é Assistente Técnico, cabendo-lhe, nos termos do Plano de Funções e Gratificações da CODEVASF, ‘realizar atividades de apoio administrativo, subcoordenação superior, envolvendo serviços inerentes às Assessorias de Controle Interno e Jurídica e as Áreas de Material, Patrimônio, Licitação, Organização e Método, Serviços Gerais, Recursos Humanos e Saúde’.

Diz ainda que desde 28/03/2007 exerce a função de assistente, descrita no Plano de Funções e Gratificações — PFG da CODEVASF, com a atribuição de ‘Auxiliar o superior hierárquico e demais técnicos da unidade administrativa em que atua, na execução de atividades específicas e especializadas inerentes ao trabalho que desenvolve’, competindo-lhe executar serviços de controle de saída de veículos, manutenção e regularidade, fiscalização de execução de contratos de transporte na Superintendência Regional, com subordinação à respectiva Gerência Regional de Administração e Logística, e que por isso não tem conhecimento da ordenação das despesas nos contratos referidos ou em qualquer outro contrato.

Anexou cópias do Regimento Interno da Codevasf, do Plano de Carreiras e Salários e do Plano de Funções e Gratificações, além de ficha funcional.

Acrescenta que, esporadicamente, desempenha a função de pregoeiro, pois é habilitado a operar pregões eletrônicos para a aquisição de serviços ou fornecimentos no órgão local e que, especificamente quanto ao contrato nº 6.007.00/2010, foi encaminhada demanda pela Sra. Superintendente Regional à época, tendo sido instaurado o processo administrativo nº 59560.001450/2009-63, visando à contratação de serviços de transporte de água potável para consumo humano. Assim, ele subscreveu a solicitação para iniciar o processo licitatório por estar afeito ao setor de transporte e, pela mesma razão, foi responsável por formalizar os atos preparatórios da licitação com elaboração do Termo de Referência.

Na solicitação de licitação, cuja cópia segue anexa, foi utilizado o formulário padrão da CODEVASF, que exige a referência aos recursos da contratação. No caso, foi anotado que as despesas ocorreriam à conta Funcional Programática: 20.607.0379.1692, PTRES 021297, Fonte 010, Categoria Econômica 4, conforme informação repassada pelo setor competente.

Assevera que o procedimento seguiu os tramites normais e que exerceu as atividades inerentes ao seu cargo e que lhe foram atribuídas por seus superiores, sem qualquer influência na indicação orçamentária para cobertura de despesas realizadas pela CODEVASF. Ressalta que exerceu atividades de nível médio, sem nenhuma função ou cargo com poder de gestão no âmbito de sua empregadora, não podendo ser responsabilizado por realização de despesa, ainda mais daquelas que possam ser consideradas incompatíveis com a dotação orçamentária.

Relativamente aos contratos nº 6.040.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008, declara nada saber informar, pelo que requer que a determinação de audiência seja dirigida a quem de direito.

Finaliza, requerendo que sejam acolhidas as justificativas apresentadas para afastar qualquer responsabilidade sua quanto aos fatos apurados no Relatório de Auditoria — TC 008.985/2011-1, especialmente diante de sua ilegitimidade para praticar os atos referidos no art. 73, do Decreto-Lei 200/67.

Audiência do Sr. Jorge Luiz Alves Rodrigues, Ofício 420/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peças 48 e 72)

O responsável inicia sua defesa resumindo que o questionamento que lhe é feito é sobre a realização de despesas com recursos destinados a outras finalidades e que lhe cabe esclarecer que, relativamente aos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010 e 6.00.09.002/2009, ele nada sabe informar, pelo que requer que a determinação de audiência seja dirigida a quem de direito.

Já sobre o contrato 6.16.08.0043/2008, que trata de contrato originado da licitação deflagrada pelo Edital de Pregão Presencial 076/2008 (processo administrativo nº 59560.000887/2008-07), cujo objeto é o serviço de

transporte de água potável para o consumo humano das famílias acampadas nas áreas adquiridas pela Codevasf no município de Sobradinho-BA, diz que o que sabe é que a Codevasf promoveu a contratação para atender às obrigações assumidas em termo de acordo celebrado em 18/4/2008 com vários órgãos públicos a fim de promover a desocupação do Projeto de Irrigação Salitre que havia sido invadido por integrantes do MST.

Esclarece que sua participação no caso foi exclusivamente na condição de assistente administrativo que, atendendo a ordens superiores, elaborou os termos de referência e a solicitação da licitação que deu origem ao contrato citado acima, subscrevendo tais documentos, conforme cópia anexa.

Ressalta que é assistente técnico em desenvolvimento regional, lotado atualmente na Unidade de Gestão de Empreendimento da Gerência Regional de Irrigação (GRI/UGE) da 6ª Superintendência Regional da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, na cidade de Juazeiro-BA. Informa que, à época da celebração do contrato 6.16.08.0043/2008, exercia a função gratificada de Chefe da Unidade de Serviços Auxiliares vinculada à Gerência Regional de Administração e Logística, competindo-lhe ‘cumprir e fazer cumprir **os programas de trabalho aprovados para as suas unidades organizacionais**’ e ‘fornecer à chefia imediata os elementos necessários à formulação das propostas orçamentárias’, dentre outros deveres, consoante Plano de Funções e Gratificações e Regimento Interno da Codevasf.

Acrescenta que, para elaborar os termos de referência e a solicitação de licitação que fazem parte do processo administrativo mencionado, atendeu a solicitações feitas verbalmente pela Sra. Ana Angélica Almeida Lima, Superintendente Regional na ocasião, e também pelo Sr. Wagner Zani Sena, coordenador do referido Termo de Acordo, conforme Decisão 1.023/2008 do Presidente da Codevasf. Aduz que ‘em tais documentos foi indicada como fonte de recurso para cobrir as despesas a Funcional Programática 20.607.0379.1692.0029, PTRES 021297, Fonte 0100, Categoria Econômica 4 (Implantação do Projeto Salitre), por orientação dos gestores’.

Assim, alega que os deveres e poderes instrumentais conferidos e demarcados pelas normas da sua empregadora não deixam margem a que ele eleja qual o programa orçamentário irá atender à necessidade identificada pelo gestor. Por isso, conclui sua defesa dizendo que não autorizou nem tinha como fazer destinação de orçamento ou escolher os recursos que seriam utilizados para cobrir as despesas com a contratação dos serviços de transporte em questão, ou qualquer outro contrato. Nesse sentido, anexou cópias do Regimento Interno da Codevasf, do Plano de Carreiras e Salários e do Plano de Funções e Gratificações, além de ficha funcional.

Além disso, informa que, de acordo com os documentos do processo administrativo citado, ainda na fase interna da licitação, a Sra. Maria da Graça Cavalcanti do Poço, Chefe da Secretaria Regional de Licitações, solicitou da 6ª Gerência Regional de Gestão Estratégica a informação sobre a previsão de recursos orçamentários para fazer face à execução do futuro contrato, nos seguintes termos:

‘À 6a. GRG.

Solicitamos informar se há previsão de recursos orçamentários, descrevendo o programa de trabalho, categoria econômica, natureza da despesa e fonte, para na modalidade PREGÃO PRESENCIAL e nos termos do Art. 38 da Lei 8.666193, deflagrar o processo 59560.00088712008-0 7, que tem por objeto a contratação dos serviços de transporte de água potável para consumo humano das famílias acampadas nas áreas adquiridas pela CODEVASF, no município de Sobradinho, Estado da Bahia, área de atuação da 6ª Superintendência Regional da CODEVASF.’

Em sequência, segundo o defendente, o Sr. José Rômulo Aquino Benjoíno, Gerente Regional de Gestão Estratégica, que responde pelas atividades de programação orçamentária informou:

‘Informamos haver previsão orçamentária, nos termos dos dados contidos às fls. 02 e 05 do presente documento, o que ratificamos as informações com vista à deflagração do processo licitatório. Em tempo: ND 4490339.’

Além disso, continua, o órgão de gestão (Comitê de Gestão Executiva) autorizou a licitação e a contratação com indicação dos recursos da Funcional Programática 20.607.0379.1692.0029, PTRES 021297, Fonte 0100, Categoria Econômica 4, para cobrir as despesas, conforme Resoluções Regionais 2 076/2008 e 078/2008.

Por fim, alega que exerceu atividades inerentes ao seu cargo e cumpriu as que lhe foram atribuídas por seus superiores, a fim de operacionalizar a licitação e correspondente contratação sem qualquer influência na indicação orçamentária para cobertura de despesas, não podendo ser responsabilizado por realização de despesa, ainda mais daquelas que possam até ser consideradas incompatíveis com a dotação orçamentária.

Assim, requer que sejam acolhidas as justificativas apresentadas para afastar sua responsabilidade quanto aos fatos apurados no Relatório de Auditoria - TC 008.985/2011-1, especialmente diante de sua ilegitimidade para praticar os atos referidos no art. 73, do Decreto-Lei 200/67.

Audiência do Sr. Rodrigo Ribeiro Franco Vieira, Ofício 421/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peças 49 e 70)

O responsável alega que é Analista em Desenvolvimento Regional e que de acordo com o Plano de Carreiras e Salários tem como atribuição 'realizar estudos e formular alternativas de ação, com vistas a orientar as intervenções e oportunidades de investimentos necessários ao desenvolvimento dos vales de atuação da Empresa'. Aduz que não exerce função gratificada e nos contratos referidos exerceu, no de número 6.00.09.0002-02, a função de projetista hidráulico, desconhecendo os demais contratos citados no ofício de audiência.

Assim, garante que não tem conhecimento e nem poder de decisão sobre as razões de ordenação de despesas em quaisquer contratos do órgão.

Termina, requerendo que sejam acolhidas as justificativas apresentadas para afastar a sua responsabilidade quanto aos fatos apurados no presente Relatório de Auditoria.

Audiência do Sr. Hélio Silvio Barros, Ofício 422/2012-TCU/SECOB-4, de 2/7/12 (peça 50 e 71)

O responsável inicia sua defesa confirmando que exerce o cargo de Técnico em Desenvolvimento Regional, desde 5/1/1984, tendo desempenhado a função de Gerente Regional de Revitalização no período questionado. Continua, dizendo não ser correta a conclusão do Acórdão 1.644/2012-TCU-Plenário, no sentido de que ele teria infringido o art. 73 do Decreto-Lei 200, de 25/2.1967 1, por realizar despesas no âmbito dos Contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008, com supedâneo em créditos orçamentários que não as comporta, bem como pela utilização de crédito orçamentário referente ao Programa de Trabalho 20.607.0379.1692.0029 - Implantação do Perímetro de Irrigação Salitre com 31.305 ha no Estado da Bahia - em despesas por ele não abrangidas.

Na sequência, historia a invasão e a reivindicação do MST, em que se destaca que os representantes do MST foram recebidos pelo MI e pela Codevasf, em 23/4/2007, no Escritório da Representação de Codevasf em Salvador/BA - ESA, para viabilizar os termos de uma negociação para desocupação amigável das áreas invadidas no Projeto Salitre. No dia 2/7/2007, por meio do Fax LF 002/2007, a Fiscalização do Projeto Salitre alertou para o agravamento da situação relatada através da referida CI LF-004/07. Nesta data, o MST impôs novas exigências como condição para desocupação voluntária do Projeto Salitre, quais sejam a obrigatoriedade de implantação de um sistema com capacidade de irrigar 80 ha na área ofertada para relocação do acampamento daquele Movimento, situada no entorno da adutora Canal Serra da Batateira, em Sobradinho/BA, e também a construção de 1.000 unidades habitacionais de alvenaria naquela área, para atender os invasores.

A Codevasf informou pelo Ofício 428/2007/PR/GB, de 18/7/2007, que não tinha condições de atender outras exigências, além das anteriormente feitas.

Em 3/8/2007, por meio do Oficio 473/20071PR/GB, foi comunicado ao Ouvidor Agrário Nacional que, diante das informações prestadas pelo fiscal responsável pelas obras civis do Projeto Salitre e por terem sido frustradas as negociações para sua desocupação, pela intransigência do MST, objetivando resguardar o interesse público, seriam adotadas as medidas necessárias para cumprimento da ordem judicial de reintegração de posse.

Após algumas tentativas de desocupação voluntária, em 1/10/2007, o Juiz Federal de Juazeiro/BA proferiu despacho determinando o cumprimento da ordem de reintegração já determinada às fls. 86-87 do processo n° 2007.33.05.000569-2, bem como a expedição de oficio à Polícia Federal, em Brasília/DF, solicitando a designação de grupo especializado em gestão estratégica de crises para cumprimento da medida, que deveria ser feita com a cooperação da PM/BA e do 72° BI/Exército Brasileiro e com a presença do Ouvidor Agrário Nacional.

Todavia, as Polícias Federal e Militar Estadual não deram o suporte necessário para que a ordem judicial fosse cumprida, de modo que foi mais uma vez determinado, pelo Juiz Federal, que as autoridades policiais cumprissem aquela ordem sob pena de responsabilidade, o que deveria ocorrer até 5/4/2008.

Em face do imbróglio, foram realizadas reuniões nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2008 na Casa Civil da Presidência da República, contando com a participação de representantes da Secretaria-Geral da Presidência da República, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos (DOAMC), Instituto Nacional de Colonização (Incra), MI e MST, num esforço final para desocupação voluntária e pacífica do Projeto Salitre pelos invasores, possibilitando a retomada das obras daquele empreendimento.

Pela ausência de acordo nessa longa negociação, em 13/3/2008, o MI sinalizou a possibilidade de o Projeto Salitre sair da relação de empreendimentos contemplados pelo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC do Governo Federal, tendo em vista que até então as negociações não tinham evoluído por intransigência do MST, que insistia em permanecer no local, e, no dia 2/4/2008, a Codevasf autorizou a suspensão do fornecimento de água aos canais do Projeto, tendo em vista a necessidade de realização de obras para a recuperação de sua infraestrutura.

Diante de todo esse contexto, o responsável informa que, por determinação da Casa Civil da Presidência da República, no dia 18/4/2008, a Codevasf celebrou Termo de Acordo, em que foram partícipes a Casa Civil da Presidência da República, a Secretaria-Geral da Presidência da República, a Codevasf, o Ministério da Integração Nacional , o Ministério de Desenvolvimento Agrário, o Incra, a Ouvidoria Agrária Nacional, a Superintendência Regional do Incra na Bahia, o Estado da Bahia, o Município de Sobradinho/BA, e o Movimento dos Sem-Terra, tendo por objeto envidar esforços comuns para a promoção do uso múltiplo dos recursos hídricos da adutora Canal Serra da Batateira, no município de Sobradinho/BA, com a perenização e revitalização dos riachos Tatauí e Língua de Vaca e o aproveitamento dos solos adjacentes para atender às demandas das populações rurais da região, por meio de Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável (PDRS).

Assim foram celebrados diversos contratos a fim de cumprir os termos pactuados, dentre os quais aqueles que estão sendo objeto de questionamento por parte do TCU.

Adentrando na questão da audiência, o responsável reconhece que os contratos foram firmados à conta do Programa de Trabalho 20.607.0379.1692.0029 - Implantação do Perímetro de Irrigação Salitre com 31,305 ha no Estado da Bahia, mas por conta da excepcionalidade da situação a Codevasf não entendeu que com isso estaria havendo burla ao art. 167, VI, da Constituição Federal, e ao art. 73 do Decreto-Lei 200/1967.

Considera que essa era a única maneira de fazer com que os invasores desocupassem voluntária e pacificamente as áreas invadidas no Projeto Salitre, ou seja, implementando as ações que demonstrassem peremptoriamente que o Governo Federal, mediante ação da Codevasf e dos demais entes governamentais envolvidos, tinha a intenção de atender às reivindicações dos ocupantes.

Alega que a dotação orçamentária da Codevasf disponível para isso naquele momento e que guardava maior correlação com aquelas ações era o citado Programa de Trabalho 20.607.0379.1692.0029 - Implantação do Perímetro de Irrigação Salitre com 31.305 ha no Estado da Bahia. Lembra a participação da Casa Civil da Presidência e da importância do Projeto Salitre que faz parte do Plano de Aceleração do Crescimento.

Mostra que o TCU, por meio do Acórdão 2.863/2010-Plenário, entendeu que deveria ser aferida no plano subjetivo a responsabilidade dos gestores e, valendo-se da fundamentação constante no voto condutor do Acórdão 2685/2008-Plenário, consignou o seguinte:

‘[...] que, nas hipóteses de aplicação de recursos de programa de trabalho em finalidade diversa ao seu objeto e remanejamento de recursos de um programa de trabalho para outro, poderá haver casos em que o interesse público se mostre mais vultoso, requerendo do administrador público uma atitude sensata, razoável e responsável, ante o rompimento dos limites impostos pelo princípio da legalidade.’

Ante essas alegações, pondera que a reprovabilidade da conduta dos gestores deveria ser mitigada, sendo desarrazoada a apenação dos responsáveis, pois, segundo ele, não há como a Corte deixar de considerar que as ações descritas nos questionados contratos são complementares e adjacentes à implantação do Projeto Salitre e que, caso aquelas ações complementares não fossem executadas ou, ao menos, a Codevasf não houvesse dado indicativos concretos, a tensão social e os riscos de um efetivo conflito agrário com desdobramentos e consequências imprevisíveis poderiam acontecer, com resultados inimagináveis para todos os envolvidos, o que obviamente não guardaria correspondência com o interesse público envolvido.

Aduz, em sua defesa, a instrução nos autos da 4ª Secretaria de Fiscalização de Obras, peça 40, com a transcrição dos seguintes termos:

‘45. Conforme documentado nos autos, a Codevasf apresentou extenso e detalhado histórico dos fatos ocorridos a partir invasão do canteiro de obras por integrantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) em 2/4/2007. Em suma, a entidade alegou que a utilização de recursos orçamentários do Projeto Salitre nos contratos ora questionados se deu para viabilizar termo de acordo firmado com vários participes, dentre os quais a Casa Civil da Presidência da República, como alternativa final à desocupação das áreas invadidas do Projeto Salitre e, assim, realocar os invasores para as proximidades da adutora Canal Serra da Batateira, no município de Sobradinho/BA. Segundo informado pela Codevasf, essa região do Canal Serra da Batateira estaria na área de influência do Projeto Salitre.

46. De fato, com a narrativa de eventos apresentados, percebe-se que houve grande tensão social desde a intervenção do MST nos limites do Projeto Salitre. Ressaltando a importância das tratativas para resolução do impasse, destacam-se as várias reuniões entre o MST e diversos entes da Administração Pública, inclusive com solicitação de apoio das Polícias Federal e Militar Estadual.

47. Ademais, conforme se depreende dos autos do processo TC 008.607/2010-9, que cuidou de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras do canal adutor da Serra da Batateira, no âmbito do Fiscobras 2010, restou consignado que a área do canal já executado estava sendo aproveitada para a realocação de cerca de 1.000 famílias do MST, em um projeto conjunto com a Codevasf, nos termos de Termo de Acordo firmado com vários órgãos da Administração Pública.

48. Naquele feito, foi invocada a existência de uma nota técnica, datada de 02 de abril de 2008, por meio da qual a Codevasf concluíra que o projeto de aproveitamento agrícola do canal da Serra da Batateira na sua forma original não apresentava sustentabilidade agronômica, econômica e financeira e que o prosseguimento da obra só se justificaria mediante adequações do escopo original do projeto. Tais adequações incluiriam o desenvolvimento da atividade de ovinocaprinocultura e a revitalização e perenização dos riachos da região com vistas ao desenvolvimento da agricultura familiar.

[...] 53. Nesse contexto, pode-se admitir que a conduta dos agentes administrativos da entidade, conquanto não amoldadas à legalidade estrita, se mostrou proporcional, considerando os critérios de adequação, necessidade e proporcionalidade estrita, no sentido de satisfazer o interesse público envolvido.

54. Nesse diapasão, é cabível a afirmação de que a aplicação de recursos de programa de trabalho em finalidade diversa ao seu objeto e/ou remanejamento de recursos de um programa de trabalho para outro podem, excepcionalmente, serem justificados, diante do interesse público envolvido. Esse entendimento pode ser verificado em julgados deste Tribunal, conforme se contempla nos votos condutores dos Acórdãos 2.685/2008 e 2.863/2010, ambos do Plenário.

55. Sendo assim, entende-se que a medida questionada passa pelo crivo da inexigibilidade de conduta adversa, como excludente de culpabilidade, na medida em que a tensão social e possibilidade de agravamento de prejuízos que circundavam toda a situação justificavam a adoção de atos que buscassem a resolução peremptória e tempestiva do conflito.

56. Destarte, considera-se cabível considerar excepcionalmente a presente falha como de caráter meramente formal. sendo cabível, em face do presente achado, apenas a expedição de ofício de ciência à entidade.’ (Grifos do original)

Não obstante tudo isso, o responsável lista os contratos apontados no Acórdão que determinou a audiência e alega que não foi o ordenador de despesas em nenhum deles, mas que seu nome consta apenas no processo administrativo 59560.001714/2010-12 (peça 13), mas mesmo assim apenas como responsável pelas informações prestadas, o que é bem diferente da ação causal descrita na imputação, em que a conduta descrita é a de realizar despesas no âmbito dos contratos, com supedâneo em credito orçamentário que não as comporta, bem como pela utilização de crédito orçamentário do PT 20.607.0379.1692.0029/2011 em despesas por ele não abrangidas.

Assevera ser notório que a indicação da fonte de recursos para a consecução do objeto da Carta-Contrato 6.040.00/2010 decorreu de informação prestada pela sede da Codevasf em Brasília/DF, haja vista a necessidade de cumprimento das ações estipuladas no Termo de Acordo. Nesse exato sentido, veja-se, por exemplo, as informações constantes no processo administrativo 59500.002231/2008-25 (peça 11).

A seguir, defende que a responsabilidade do agente público deve ser subjetiva e cita alguns excertos de acórdãos da Corte de Contas e doutrina nesse sentido.

Por fim, invoca a boa-fé e o princípio da confiança e protesta pela produção de todos os meios de prova admitidos em Direito, em especial pela produção de prova documental, bem como posterior juntada de documentos ou declarações em contraprova, realização de perícia e tudo o mais que se fizer necessário ao conhecimento da verdade, invocando desde já a aplicação dos princípios que norteiam o processo administrativo, tais como o da legalidade, da tipicidade, da irretroatividade, da culpabilidade, do *non bis in idem*, do devido processo legal, da proporcionalidade, razoabilidade, da instrumentalidade, da verdade real, dentre outros.

Ao final, requer que sejam aceitas as razões de justificativa para afastar a aplicação de qualquer penalidade ao responsável.

Análise

Pelas respostas aos ofícios, observa-se que os arrolados não eram os agentes responsáveis ‘pela realização de despesas no âmbito dos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008, concernentes ao termo de acordo celebrado em 18/4/2008, entre a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba e o Movimento dos Sem Terra, com a participação de diversos órgãos e entidades governamentais, com supedâneo em crédito orçamentário que não as comporta, o que configura infração ao art.73 do Decreto-Lei 200/1967, bem como pela utilização de crédito orçamentário referente ao PT 20.607.0379.1692.0029/2011 em despesas por ele não abrangidas’, nos termos do Acórdão 1.644/2012-TCU-Plenário.

O Sr. Fabio Alves Torres alegou que era Assistente Técnico à época dos fatos.

O Sr. Jorge Luiz Alves Rodrigues esclareceu que sua participação no caso foi exclusivamente na condição de assistente administrativo que, atendendo a ordens superiores, elaborou os termos de referência e a solicitação da licitação. Informou que atendeu a solicitações feitas verbalmente pela Sra. Ana Angélica Almeida Lima, Superintendente Regional na ocasião, e também pelo Sr. Wagner Zani Sena, coordenador do referido Termo de Acordo, conforme Decisão 1.023/2008 do Presidente da Codevasf.

O Sr. Rodrigo Ribeiro Franco Vieira informou ser Analista em Desenvolvimento Regional e que de acordo com o Plano de Carreiras e Salários tem como atribuição ‘realizar estudos e formular alternativas de ação, com vistas a orientar as intervenções e oportunidades de investimentos necessários ao desenvolvimento dos vales de atuação da Empresa’.

O Sr. Hélio Silvio Barros alegou não ter sido o ordenador de despesas em nenhum dos processos citados, mas que seu nome consta no processo administrativo 59560.001714/2010-12 (peça 13), apenas como responsável pelas informações prestadas, o que seria bem diferente da ação causal descrita na imputação, em que a conduta descrita é a de ‘realizar despesas no âmbito dos contratos [...], com supedâneo em credito orçamentário que não as comporta, bem como pela utilização de crédito orçamentário do PT 20.607.0379.1692.0029/2011 em despesas por ele não abrangidas.’

Vale considerar que o Relatório de Auditoria propôs a responsabilidade desses agentes por terem elaborado termo de referência e solicitação de licitação, contendo indicação do PT como fonte de recursos, conforme peça 28, p. 20-21, nos termos abaixo, ao passo que a audiência foi elaborada, nos termos do Acórdão 1.664/2012-TCU-Plenário, ‘pela realização de despesas’, o que mudou a situação:

- ‘Fábio Alves Torres - elaborar solicitação de licitação e termo de referência, anexos ao documento CI 146/2009-Codevasf, contendo indicação do PT 20.607.0379.1692.0029 como fonte de recursos no procedimento licitatório que resultou na celebração do contrato 6.007.00/2010, quando deveria ter designado programa de trabalho adequado ao objeto e à localização dos serviços no assentamento MST Vale da Conquista, no município de Sobradinho/BA;

- Jorge Luiz Alves Rodrigues - elaborar solicitação de licitação e termo de referência, anexos ao documento CI 147/2008-Codevasf, contendo indicação do PT 20.607.0379.1692.0029 como fonte de recursos no procedimento licitatório que resultou na celebração do contrato 6.16.08.0043/2008, quando deveria ter indicado programa de trabalho adequado ao objeto e à localização dos serviços no assentamento MST Vale da Conquista, no município de Sobradinho/BA;

- Rodrigo Ribeiro Franco Vieira - elaborar termo de referência, anexo à documentação encaminhada à AI/GEI/UAF em 30/12/2008, contendo indicação do PT 20.607.0379.1692.0029 como fonte de recursos no procedimento licitatório que resultou na celebração do contrato 6.00.09.0002/2009, quando deveria ter designado programa de trabalho adequado ao objeto e à localização das obras e serviços no assentamento MST Vale da Conquista, no município de Sobradinho/BA;

- Helio Silvio Barros - elaborar termo de referência, anexo ao documento CI 130/2010-Codevasf, contendo indicação do PT 20.607.0379.1692.0029 como fonte de recursos no procedimento licitatório que resultou na celebração do contrato 6.040.00/2010, quando deveria ter indicado programa de trabalho adequado ao objeto e à localização das obras e serviços no assentamento MST Vale da Conquista, no município de Sobradinho/BA.’

Assim, as situações são bastante distintas, o que labora em prol dos agentes chamados em audiência. Além disso, este último responsável trouxe outras considerações que não devem ser relevadas nesta análise. A primeira delas foi sobre a dura negociação com o MST, que envolveu até mesmo a Casa Civil da Presidência da República, que fazia exigências e mais exigências para desocupar a área invadida, com certa leniência por parte das polícias Federal e Militar para dar suporte à decisão judicial, possivelmente pela experiência mal sucedida no estado do Pará.

Outro ponto foi a instrução, existente na peça 40, p. 7, itens 53 e 56, que defendeu a tese de que a conduta dos agentes administrativos da entidade, embora não amoldadas à 'legalidade estrita', 'se mostrou proporcional, considerando os critérios de adequação, necessidade e proporcionalidade estrita, no sentido de satisfazer o interesse público envolvido'. Observa-se que o princípio da legalidade foi adjetivado e propôs-se a consideração de falha meramente formal, o que não é possível.

Sobre o Acórdão 2.863/2010-TCU-Plenário, da relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, sobre o emprego de dotação orçamentária em programa diverso, transcrevo a seguir parte elucidativas do Voto do Relator na condução da decisão citada pelo responsável:

'4. Compulsando os autos, verifiquei que a nota de empenho 2005NE901707, no valor de R$ 1 milhão, referente à primeira parcela do Convenio 672/2005, foi emitida em 23/12/05 em favor do Governo do Estado do Ceará para obras de construção do trecho 4 (Açude de Pacajus ao Açude de Gavião) da estação de tratamento de água localizada no trecho 5 (ETA Oeste) e de parte da terraplanagem do trecho 3 (Serra do Félix ao Açude de Pacajus).

5. A nota de empenho 2005NE901628, no valor de R$ 350 mil, referente à primeira parcela do Convênio 614/2005, foi emitida em 22/12/05 em favor do Governo do Estado do Ceará para execução das obras da estação de bombeamento principal - EBP, para o Projeto Mandacaru, com captação no Eixo de Integração do Açude Castanhão à região metropolitana de Fortaleza .

6. Por sua vez a 2005NE000902, no valor de R$ 92.055.991,85, referente ao nono termo aditivo ao Convênio nº 964/2001, foi emitida em 22/12/05 em favor do Governo do Estado de Alagoas para conclusão das obras civis e mecânicas da Estação Elevatória do canal de aproximação a elevatória, linha de recalque, estrutura de transição recalque/sifão, sifão invertido, estrutura, de transição sifão/canal, e a execução do canal adutor principal compreendido do km 0 km 24 do canal do sertão alagoano.

7. Assiste razão à unidade instrutiva quando pugna pela existência de irregularidade. Não resta comprovada nos autos a autorização específica na LOA/2005 para utilização dos recursos do Programa de Trabalho 18.544.1036.12EP.0020 - Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixos Norte e Leste) no objeto do nono termo aditivo ao Convênio nº 964/2001, tampouco para os convênios nº 614/2005-MI e 672/2005.

8. Vê-se, portanto que a celebração dos citados convênios afrontou o inciso I do § 1º do art. 25 da Lei Complementar nº 101/2000 que estabelece a existência de dotação específica para a realização de transferência voluntária. Ademais, restaram não observados os incisos I e IV do art. 167 da Constituição Federal que vedam o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual; bem como a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

9. Configurada a irregularidade, há que se aferir no plano subjetivo a responsabilidade dos gestores.'

Até este ponto, o Voto considerou a existência da irregularidade, passando a verificar a responsabilidade dos agentes no plano subjetivo. Passo a transcrever a continuação da análise:

'10. No voto condutor do Acórdão 2685/2008 - Plenário, o relator, eminente Ministro Ubiratan Aguiar, em situação análoga, bem consignou 'que, nas hipóteses de aplicação de recursos de programa de trabalho em finalidade diversa ao seu objeto e remanejamento de recursos de um programa de trabalho para outro, poderá haver casos em que o interesse público se mostre mais vultoso, requerendo do administrador público uma atitude sensata, razoável e responsável, ante o rompimento dos limites impostos pelo princípio da legalidade'.

11. Sob este enfoque, julgo importante ponderar que os gestores respondiam pela condução do Projeto de Integração do Rio São Francisco, uma política pública complexa geradora de conflitos sociopolíticos entre Estados da Federação.

12. Nesse sentido, a realização dos convênios em exame, além dar maior amplitude à população beneficiada pelo PISF, guardando, portanto, estreita correlação com o empreendimento, foi responsável pelo equilíbrio no atendimento das demandas de Estados com interesses conflitantes, mitigando o conflito federativo proveniente da discussão do projeto.

13. Não se pode olvidar que os convênios firmados pelo Ministério da Integração Nacional referem-se a empreendimentos interligados ao PISF, estando relacionados no documento denominado Plano São Francisco, que trata de medidas de viabilização da transposição de águas para o semiárido nordestino. Sobressai deste documento a estreita correlação entre os citados convênios e o PISF, bem como a compatibilidade dos instrumentos com a finalidade do PISF, qual seja, aumentar a oferta hídrica àquela região do país.

14. Nesse sentido, cumpre destacar que as ações previstas nos convênios realizados são complementares ao PISF na medida em que são essenciais para que a água proveniente do Rio São Francisco chegue ao usuário final e, portanto, confere razoabilidade à utilização dos recursos federais na medida em que visa alcançar o interesse público.

15. Em que pesem as falhas de ordem orçamentária, exsurge dos autos que os responsáveis asseguraram a efetivação de obras relevantes para a consecução dos objetivos do PISF. Por conseguinte, sopesando a ausência de dano ao erário, de má-fé dos responsáveis, as vicissitudes enfrentadas pelos gestores públicos diante do conflito de interesse entre unidades da federação e o benefício trazido ao PISF, considero que, merecem acolhida as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis.

16. Diante destes fatos, em que pese a afronta aos dispositivos legais elencados no parágrafo 7 deste voto, a reprovabilidade da conduta dos gestores deve ser mitigada, sendo, a meu ver, desarrazoada a imputação de multa aos responsáveis.'

Nesses termos, embora tenha sido caracterizada a irregularidade, como nos presentes autos, o Relator considerou que reprovabilidade da conduta dos gestores deveria ser mitigada e desarrazoada a imputação de multa aos responsáveis. A tese prevaleceu.

Fato semelhante ocorreu no Acórdão 2685/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar. Assim sendo, considera-se que, conquanto tenha sido caracterizada a irregularidade, a existência de julgados da Corte de Contas que a relevaram, desautoriza conduta diversa em relação aos jurisdicionados da Corte, face ao princípio da Segurança Jurídica.

Sobre a alegada boa-fé e princípio da confiança, lembro que a boa fé a ser examinada é a objetiva e o tempo que passou entre a invasão e a solução do conflito durou aproximadamente um ano, tempo suficiente para incluir as despesas na LOA, motivo pelo qual não se caracteriza a boa-fé objetiva, nem o planejamento adequado. Todavia, o Acórdão citado examinou tão somente "a ausência de dano ao erário, de má-fé dos responsáveis e as vicissitudes enfrentadas pelos gestores públicos", o que certamente também ocorreu neste caso.

Quanto ao protesto pela produção de todos os meios de prova admitidos em Direito, em especial pela produção de prova documental, bem como posterior juntada de documentos ou declarações em contraprova, realização de perícia e tudo o mais que se fizer necessário ao conhecimento da verdade, são procedimentos que não se coadunam ao processo da Corte de Contas.

Conclusão

Na análise, verificou-se que a caracterização da irregularidade pelos agentes arrolados em audiência no Relatório de Auditoria foi diversa da propugnada pelo Acórdão 1.644/2012-TCU-Plenário. Assim, as defesas apresentadas informaram que nenhum dos agentes chamados foi responsável pela execução da despesa nos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008, concernentes ao termo de acordo celebrado em 18/4/2008, entre a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba e o Movimento dos Sem Terra, com a participação de diversos órgãos e entidades governamentais, com supedâneo em crédito orçamentário que não as comporta, o que configura infração ao art.73 do Decreto-Lei 200/1967, bem como pela utilização de crédito orçamentário referente ao PT 20.607.0379.1692.0029/2011 em despesas por ele não abrangidas.

Destarte, para prosseguir na apuração das responsabilidades sobre a irregularidade praticada, haveria necessidade de sanear os autos, chamando em audiência os verdadeiros responsáveis pela realização da despesa. Todavia, considerando o alegado por um dos responsáveis, é possível resolver de pronto a questão, pois há acórdãos da Corte de Contas que respaldam a ação empreendida pelos gestores, motivo pelo qual devem ser acatadas as defesas e arquivados os presentes autos. Não obstante a presente análise propor o afastamento da responsabilidade dos gestores, resta a necessidade de cientificar a Codevasf de que a utilização de crédito orçamentário (programa de trabalho) em despesas por ele não abrangidas constitui afronta ao disposto no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal e no art. 73 do Decreto-Lei 200/1967.

Por fim, vale consignar que a Codevasf, em resposta à diligência determinada pelo subitem 9.2.3 do Acórdão 1.644/2012-TCU-Plenário, informou em 20/8/2012 que não ocorreram mais despesas relativas ao termo de acordo celebrado em 18/4/2008.

Benefícios do controle

Entre os benefícios da presente fiscalização pode-se mencionar a expectativa de controle e a melhoria na gestão orçamentária da Codevasf.

Proposta de encaminhamento

Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) acatar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, afastando a aplicação de qualquer apenação e efetivando as competentes comunicações de ciência;

b) dar ciência à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) sobre a seguinte impropriedade: objeto licitado incompatível com o programa de trabalho (PT) utilizado, identificado nos Contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.0002/2009 e 6.16.08.0043/2008, o que afronta o disposto no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal e no art. 73 do Decreto-Lei 200/1967;

c) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido pelo Tribunal, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Secretaria de Controle Externo do Estado da Bahia;

d) arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, incisos III e V, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 40, incisos III e V, da Resolução TCU 191/2006."

É o relatório.

Voto

Os presentes autos cuidam de auditoria realizada na Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), no âmbito do Fiscobras 2011, que teve por objetivo fiscalizar a execução das obras de implantação do Perímetro de Irrigação Salitre, no estado da Bahia (PT 20.607.0379.1692.0029/2011).

2. Por meio de fiscalização realizada em 2011, a então Secob-4, atual Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidro), identificou as irregularidades ora reproduzidas:

"a) fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa: não comprovação de que todos os profissionais da equipe técnica integrante da proposta pela empresa contratada para a elaboração do projeto executivo (Contrato 0.22.09.0100/2009) estavam efetivamente participando da elaboração do objeto, fato que constituía, na visão da equipe de auditoria, violação ao art. 13, §3º, 66 e 67 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;

b) objeto licitado incompatível com o PT adotado: utilização de recursos do programa de trabalho das obras de Implantação do Perímetro Irrigação Salitre (PT 20.607.0379.1692.0029) para a execução dos Contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.0002/2009 e 6.16.08.0043/2008, relativos a serviços e obras de abastecimento destinados ao assentamento do Movimento dos Sem-Terra (MST) Vale da Conquista, no município de Sobradinho/BA, o que configurava a transposição ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, sem prévia autorização legislativa, contrariando o art. 167, inciso VI, da Constituição Federal e o art. 73 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; e

c) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado: identificação de sobrepreço de 2,6% em relação ao valor global da obra, no orçamento-base da Concorrência 35/2010. A proposta vencedora ofereceu desconto de 21,0% frente ao valor do orçamento-base, de forma que o sobrepreço do valor global da obra deixou de existir. Não obstante a ausência de sobrepreço global, a proposta vencedora também apresentou serviços com preços unitários acima dos preços de mercado, o que pode ser desfavorável ao erário no caso de celebração de aditivos que aumentem quantitativos de serviços com sobrepreço."

3. Após análise da oitiva da Codevasf, restou pendente o exame da irregularidade descrita no item 2.b, supra, o que levou este Tribunal a determinar à SecobHidro, nos termos do acórdão 1644/2012-TCU-Plenário, item 9.2:

"9.2.1. com fundamento no art. 43, II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, IV, do RI/TCU, promova a audiência dos responsáveis, na Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, pela realização de despesas no âmbito dos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008, concernentes ao termo de acordo celebrado em 18/4/2008, entre a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba e o Movimento dos Sem Terra, com a participação de diversos órgãos e entidades governamentais, com supedâneo em crédito orçamentário que não as comporta, o que configura infração ao art.73 do Decreto-Lei 200/1967, bem como pela utilização de crédito orçamentário referente ao PT 20.607.0379.1692.0029/2011 em despesas por ele não abrangidas;

9.2.2. promova a oitiva da Secretaria de Orçamento Federal, encaminhando-lhe, como subsídio, cópia do documento inserto às fls. 14/18 da peça 11 destes autos, para que se manifeste circunstanciadamente, no prazo de 15 (quinze) dias contados da data de ciência desta deliberação, sobre se o se o programa de trabalho 20.607.0379.1692.0029 abrange as despesas realizadas no âmbito dos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008 ou qualquer outra relativa ao objeto do termo de acordo celebrado em 18/4/2008, de que é signatária a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba;

9.2.3. diligencie à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba para que informe, no prazo de 15 (quinze) dias contados da data de ciência desta deliberação, se continuam sendo realizadas despesas para implementação do termo de acordo celebrado em 18/4/2008 e, se for o caso, indique quais são os créditos orçamentários que suportam as referidas despesas".

4. No que diz respeito ao subitem 9.2.2 do acórdão acima transcrito, a Secretaria de Orçamento Federal (SOF), após a realização da oitiva determinada e com fundamento na Nota Técnica 17/DEINF/SOF/MP, de 12/7/2012, alegou que não realiza o acompanhamento da execução orçamentária em nível de detalhamento que permita avaliar se os contratos celebrados pela Codevasf implicam ou não realização de despesas compatíveis com sua programação orçamentária, não se manifestando, portanto, a respeito do tema. Observo, no entanto, que o Decreto 8.189/2014, no inciso V de seu art. 20, estabelece que compete à Secretaria de Orçamento Federal "orientar, coordenar e supervisionar tecnicamente os órgãos setoriais de orçamento". Assim, a SOF, ainda que não realize acompanhamento rotineiro no nível mencionado, é órgão competente para emitir pronunciamento sobre que tipo de despesa a técnica orçamentária admite possa ser realizada sob certo crédito orçamentário. Se não for a Secretaria de Orçamento Federal, quem seria?

5. Relativamente ao subitem 9.2.3, supra, a Codevasf informou que não está mais realizando despesas concernentes ao termo de acordo celebrado em 18/4/2008.

6. Quanto às audiências, a unidade técnica registra, conclusivamente:

"Na análise, verificou-se que a caracterização da irregularidade pelos agentes arrolados em audiência no Relatório de Auditoria foi diversa da propugnada pelo Acórdão 1.644/2012-TCU-Plenário. Assim, as defesas apresentadas informaram que nenhum dos agentes chamados foi responsável pela execução da despesa nos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008, concernentes ao termo de acordo celebrado em 18/4/2008, entre a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba e o Movimento dos Sem Terra, com a participação de diversos órgãos e entidades governamentais, com supedâneo em crédito orçamentário que não as comporta, o que configura infração ao art.73 do Decreto-Lei 200/1967, bem como pela utilização de crédito orçamentário referente ao PT 20.607.0379.1692.0029/2011 em despesas por ele não abrangidas.

Destarte, para prosseguir na apuração das responsabilidades sobre a irregularidade praticada, haveria necessidade de sanear os autos, chamando em audiência os verdadeiros responsáveis pela realização da despesa. Todavia, considerando o alegado por um dos responsáveis, é possível resolver de pronto a questão, pois há acórdãos da Corte de Contas que respaldam a ação empreendida pelos gestores, motivo pelo qual devem ser acatadas as defesas e arquivados os presentes autos. Não obstante a presente análise propor o afastamento da responsabilidade dos gestores, resta a necessidade de cientificar a Codevasf de que a utilização de crédito orçamentário (programa de trabalho) em despesas por ele não abrangidas constitui afronta ao disposto no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal e no art. 73 do Decreto-Lei 200/1967."

II

7. Com efeito, as audiências promovidas pela SecobHidro restaram prejudicadas, uma vez que os responsáveis chamados a apresentar razões de justificativa para a realização de despesas nos contratos 6.040.00/2010, 6.007.00/2010, 6.00.09.002/2009 e 6.16.08.0043/2008, concernentes ao termo de acordo celebrado em 18/4/2008, "(...) com supedâneo em crédito orçamentário que não as comporta" demonstraram não exercer funções compatíveis com a prática do ato impugnado.

8. Verifico que tal fato deveu-se a um equívoco da unidade técnica na interpretação do item 9.2.1 do acórdão 1644/2012-TCU-Plenário. O referido *decisum* determinou à SecobHidro que promovesse a audiência dos responsáveis pelo ato descrito no subitem 9.2.2, sem indicar, contudo, quais seriam esses responsáveis. Uma vez que essa informação não constava da instrução inserta à peça 40, cuja proposta de encaminhamento era, na essência, cientificar a Codevasf sobre a irregularidade observada, caberia à

unidade técnica adotar medidas de sua competência para identificar os responsáveis pelo ato considerado irregular, para, somente então, realizar as audiências. Contudo, a SecobHidro chamou em audiência os funcionários arrolados em sua proposta de encaminhamento original (preliminar à oitiva da Codevasf) que, como afirma a própria unidade técnica, seriam responsáveis por atos diferentes dos consignados no acórdão 1644/2012-TCU-Plenário.

9. Observo que o o sr. Hélio Silva Barros reconheceu que o crédito orçamentário foi utilizado de forma irregular, sustentando, no entanto, que isso se deu sob condições excepcionais que permitem sejam afastadas eventuais responsabilizações:

"Adentrando na questão da audiência, o responsável reconhece que os contratos foram firmados à conta do Programa de Trabalho 20.607.0379.1692.0029 - Implantação do Perímetro de Irrigação Salitre com 31,305 ha no Estado da Bahia, mas por conta da excepcionalidade da situação a Codevasf não entendeu que com isso estaria havendo burla ao art. 167, VI, da Constituição Federal, e ao art. 73 do Decreto-Lei 200/1967.

Considera que essa era a única maneira de fazer com que os invasores desocupassem voluntária e pacificamente as áreas invadidas no Projeto Salitre, ou seja, implementando as ações que demonstrassem peremptoriamente que o Governo Federal, mediante ação da Codevasf e dos demais entes governamentais envolvidos, tinha a intenção de atender às reivindicações dos ocupantes.

Alega que a dotação orçamentária da Codevasf disponível para isso naquele momento e que guardava maior correlação com aquelas ações era o citado Programa de Trabalho 20.607.0379.1692.0029 - Implantação do Perímetro de Irrigação Salitre com 31.305 ha no Estado da Bahia. Lembra a participação da Casa Civil da Presidência e da importância do Projeto Salitre que faz parte do Plano de Aceleração do Crescimento.

(...)

Assevera ser notório que a indicação da fonte de recursos para a consecução do objeto da Carta-Contrato 6.040.00/2010 decorreu de informação prestada pela sede da Codevasf em Brasília/DF, haja vista a necessidade de cumprimento das ações estipuladas no Termo de Acordo. Nesse exato sentido, veja-se, por exemplo, as informações constantes no processo administrativo 59500.002231/2008-25 (peça 11)."

10. De fato, é possível observar à página 30 da peça 11 que a utilização da dotação orçamentária foi determinada pela sede da Codevasf, conforme trecho da resolução que transcrevo a seguir:

"RESOLUÇÃO nº 961, de 27 de novembro de 2008

A Diretoria Executiva da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Paraíba – Codevasf, em sua 1300ª reunião ordinária, no uso de suas atribuições e tendo em vista o artigo 20 no Estatuto aprovado pelo Decreto nº 3.604/2000, alterado pelos Decretos nº 4.694 de 12 de maio de 2003 e nº 5.859 de 26 de julho de 2006,

RESOLVE:

Autorizar, nos termos do parecer da 6ª AJ às fls. 149 e 150 do processo nº 59400.002231/2008-25, a 6ª Superintendência Regional licitar, na modalidade tomada de preços, a execução de serviços de montagem, instalação e testes do sistema de irrigação para o acompanhamento do MTS, e de uma captação em flutuante para abastecimento do Canal Serra da Batateira, localizado no município de Sobradinho, Estado da Bahia, área de atuação da CODEVASF-6º SR, no valor total de R$ 596.735,19 (quinhentos e noventa e seis mil e setecentos e trinta e cinco reais e dezenove centavos), a preços de outubro de 2008, **com recursos do programa de trabalho 20.607.0379.1692.0029- Implantação do Perímetro Irrigado do Salitre, com 31.305 há no estado da Bahia."**

11. Destaco que os créditos orçamentários devem ser utilizados em absoluta compatibilidade com a finalidade a que se destinam. A estrita observância da Lei Orçamentária não é mera formalidade, e nem pode ser posta de lado por alegações genéricas de "necessidade de atender o interesse público". Ao contrário.

12. O respeito pela Lei Orçamentária foi alçado ao mais alto nível do ordenamento jurídico, a Constituição, em incisos do artigo 167: I – "é vedado o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual; II – "é vedada a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; VI – "são vedados a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa".

13. Foi consignado em lei: Decreto-Lei 200/1967, art. 73. “Nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda aos limites previamente fixados em lei. Parágrafo único. Mediante representação do órgão contábil serão impugnados quaisquer atos referentes a despesas que incidam na proibição do presente artigo”.

14. E tornou-se matéria do Código Penal: “Emprego irregular de verbas ou rendas públicas. Art. 315 - Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei”.

18. O ordenamento jurídico-orçamentário prevê os devidos e necessários mecanismos de adequação dos créditos orçamentários às vicissitudes da administração: os créditos adicionais. É a eles que devem os administradores recorrer para viabilizar as autorizações e recursos para melhor gerenciar as demandas que se lhes apresentam.

15. Feitas essas necessárias considerações e, tendo em vista o contexto em que se deu o uso indevido do crédito orçamentário mencionado, exposto nas razões de justificativa do sr. Hélio Sílvio Barros, entendo que o assunto possa ser encerrado, não sendo necessárias a realização de novas audiências, sem prejuízo de esta Corte alertar a Codevasf sobre a ilegalidade em questão, de forma a que possa adotar as providências que lhe couber para assegurar a integridade da execução de seu orçamento.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1466/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.985/2011-1.

2. Grupo I – Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Ari de Menezes (143.515.601-34); Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (00.399.857/0001-26); Fabio Alves Torres (034.230.744-42); Helio Silvio Barros (102.093.604-53); Jorge Luiz Alves Rodrigues (213.782.404-30); Rodrigo Ribeiro Franco Vieira (366.996.405-34).

4. Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7.Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidro).

8. Advogado constituído nos autos: Edval Freire Junior, OAB/BA 14.405, e outros, peça 62.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada nas obras de implantação do Perímetro Irrigação Salitre/BA, objeto do PT 20.607.0379.1692.0029/2011, em cumprimento ao acórdão 564/2011-TCU-Plenário (Fiscobras/2011).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acatar as razões de justificativas apresentadas pelos srs. Fábio Alves Torres, Jorge Luiz Alves Rodrigues, Rodrigo Ribeiro Franco Vieira e Hélio Silvio Barros relativamente à irregularidade descrita no subitem 9.2.1 do acórdão 1644/2012-TCU-Plenário;

9.2. alertar a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba que os créditos orçamentários devem ser utilizados em estrita observância à finalidade a que se destinam, competindo-lhe utilizar tempestivamente os mecanismos de alteração da Lei Orçamentária previstos

no ordenamento jurídico-orçamentário para ajustar os créditos orçamentários que lhe foram consignados pelo Congresso Nacional às variações de suas necessidades de recursos, sob pena de, assim não procedendo, poder caracterizar-se infração grave a normas constitucionais e legais, passível de sujeitar seus administradores e servidores a sanções civis, administrativas e penais;

9.3. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, à Secretaria do Orçamento Federal e à Secretaria de Controle Externo na Bahia;

9.4. arquivar os autos e encerrar o presente processo.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1466-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 010.207/2012-0 [Apenso: TC 031.407/2013-7]

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

Responsáveis: Augusto Carlos Quintanilha Hollanda Cunha (332.435.067-00); Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida (341.332.917-00); Lucio Lima da Mota (563.599.501-20)

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2012. VALEC. FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE LESTE. DETERMINAÇÕES PROFERIDAS NO ACÓRDÃO 2607/2012-TCU-PLENÁRIO. CUMPRIMENTO. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Tratam os autos de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2012 nas obras da construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) - lote 1F: Terminal de Ilhéus - Riacho da Preguiça - no Estado da Bahia (Fiscalis 377/2012).

2. Ao deliberar sobre essa fiscalização, esta Corte proferiu o acórdão 2607/2012-TCU-Plenário, com o seguinte teor:

"9.1. Classificar os achados 3.1 e 3.2 do relatório de fiscalização 377/2012 como grave que não prejudique a continuidade (IG-C) das obras referentes ao trecho da Ferrovia de Integração Oeste- Leste - Lote 1F: Terminal de Ilhéus - Riacho da Preguiça - no Estado da Bahia;

9.2. determinar à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. que, no prazo de 60 (sessenta) dias, encaminhe ao Tribunal os estudos concluídos e as razões para as decisões sobre alterações de traçado referentes às variantes Fazenda Baviera/Ipiaú, Fazenda Pontal/Gongogi e Porto Sul, se for o caso, bem como informe o novo custo da obra e se manifeste quanto aos aspectos jurídico, técnico e econômico relacionados à continuidade ou não dos contratos correspondentes;

9.3. encaminhar à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. cópia da instrução da Secob-4 (peça 183), como subsidio às suas decisões sobre a utilização do método de eletrorresistividade para realização de sondagens;

9.4. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao interessado."

3. A manifestação da Valec acerca desse acórdão mereceu da SecoHidroferrovia a seguinte análise:

"I. Manifestação da Valec

12. Em 10 de dezembro de 2012, a Valec apresentou sua manifestação acerca do Acórdão 2607/2012-TCU-Plenário por meio do ofício nº 2151/2012-PRESI (peça 202).

13. Inicialmente, a Valec ressaltou que reconhece a existência de falhas no que diz respeito aos projetos e as fiscalizações das obras. Porém, informou que vem adotando medidas saneadoras com o objetivo de corrigir procedimentos, contratos, especificações e metodologias. Argumentou que além de modificações técnicas relacionadas à engenharia, tomou algumas medidas administrativas.

14. A seguir será transcrita a manifestação da Valec sobre as variantes 'Fazenda Baviera/Ipiaú' 'Fazenda Pontal/Gongogi' e 'Porto Sul' (peça 212, p. 5-6):

Variante Fazenda Baviera/Ipiaú

Baseada na definição de traçado, conforme consta no Memorando 968 Desapropriação/Arqueologia, de 28/11/2012, estudos de campo (geométrico e geotécnico) foram concluídos em 30/11/2012, pelas empresas consultoras Pacs e Concremat, com vistas a dar subsídios à elaboração do projeto executivo, com previsão de conclusão em 15/01/12.

Assim, reitera-se que a VALEC irá executar o projeto cujo o traçado deste segmento da ferrovia foi estipulado no Projeto Básico.

Variante Fazenda Pontal/Gongogi

A VALEC, considerando que as análises aplicadas ao traçado alternativo comprovaram a inviabilidade econômica frente ao traçado do projeto básico, irá executar a solução contemplada no projeto básico licitado. Informações complementares relativas ao assunto constam no Memorando 968 Desapropriação/Arqueologia, de 28/11/2012.

Variante Porto Sul

Sobre a Variante do Porto Sul, a VALEC confirma as informações anteriormente apresentadas à SECOB-4 desde o início da fiscalização. Apesar de sucintas, as informações passadas refletem a realidade dos acontecimentos.

Como comprovação da realidade das informações passadas, a VALEC informa que a localidade de Aritaguá, indicada pelo Governo do Estado da Bahia, teve a sua confirmação como sede do Porto Sul, conforme expedição de Licença Prévia Ambiental n° 447/2012 pelo IBAMA, que segue na mídia anexa.

Em razão da confirmação da localidade de Aritaguá para o Porto Sul, confirma-se também o ponto de inflexão anteriormente apresentada para o porto, que nasceu pelas análises geológicas e geométricas do local para travessia do Rio Almada em sua menor largura, resultando na estaca km 1.490,00 (chegada ao Rio Almada) como sendo a melhor solução para a ferrovia.

15. No que tange à continuidade das obras, a Valec afirmou que os atos e fatos apontados nos relatórios de auditoria não seriam suficientes para acarretar a paralisação, pois não se enquadrariam nas hipóteses previstas no art. 93, IV da lei 12.708, de 17/8/2012. Registrou ainda que (peça 212, p. 7):

Ademais, os dados apresentados demonstraram que os itens que tem impacto direto estão sendo levantados pela VALEC e corrigidos, tendo como foco a adequação dos aspectos de ordem técnica e econômica aos princípios da administração pública, não se enquadrando nas hipóteses previstas no art.93 da lei 12.708, de 17/08/2012, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2013, e que versam sobre obras com indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IG-P).

16. Por fim, a empresa estatal aduziu que uma eventual paralisação causaria impactos econômicos, financeiros e sociais decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do empreendimento.

II. Análise

17. A Valec informou que concluiu os estudos de campo (geométrico e geotécnico) da variante 'Fazenda Baviera/Ipiaú' em 30/11/2012. No tocante à variante 'Fazenda Pontal/Gongogi', a estatal considerou inviável sua construção, assim, registrou que irá executar a mesma solução proposta no projeto básico licitado. Em relação à Variante do Porto Sul, afirmou que o Porto Sul será localizado em Aritaguá, confirmando o ponto de inflexão anteriormente apresentado como a melhor solução para a ferrovia.

18. Com base nas informações apresentadas pela Valec, não é possível avaliar precisamente a qualidade e a economicidade dos estudos realizados. Caso necessário, tal análise poderá ser empreendida por este Tribunal em futuras fiscalizações.

19. No entanto, considera-se que a Valec atendeu ao disposto no subitem 9.2 do Acórdão 2607/2012-TCU-Plenário visto que concluiu os estudos e a apresentou manifestação quanto aos aspectos jurídico, técnico e econômico relacionados à continuidade ou não dos contratos correspondentes."

4. Em vista disso, a unidade técnica considerou que a entidade atendeu a determinação proferida no acórdão 2607/2012-TCU-Plenário, razão pela qual propôs o encerramento do processo e o arquivamento dos autos, nos termos do art. 169, V, do RI/TCU.

É o relatório.

Voto

Tratam os autos de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2012 nas obras da construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) - lote 1F: Terminal de Ilhéus - Riacho da Preguiça - no Estado da Bahia, no âmbito do Fiscobras 2012 (Fiscalis 377/2012).

20. Submeto este processo ao Plenário ante a vedação do art. 143, §4º, VI, do RI/TCU de que não poderão constar de relação os processos que tratem de obra pública incluída em plano de fiscalização.

21. Acompanho as análises e conclusões da SecobHidroferrovia acerca do cumprimento do subitem 9.2 do acórdão 2607/2012-TCU-Plenário pela Valec:

"17. A Valec informou que concluiu os estudos de campo (geométrico e geotécnico) da variante 'Fazenda Baviera/Ipiaú' em 30/11/2012. No tocante à variante 'Fazenda Pontal/Gongogi', a estatal considerou inviável sua construção, assim, registrou que irá executar a mesma solução proposta no projeto básico licitado. Em relação à Variante do Porto Sul, afirmou que o Porto Sul será localizado em Aritaguá, confirmando o ponto de inflexão anteriormente apresentado como a melhor solução para a ferrovia.

18. Com base nas informações apresentadas pela Valec, não é possível avaliar precisamente a qualidade e a economicidade dos estudos realizados. Caso necessário, tal análise poderá ser empreendida por este Tribunal em futuras fiscalizações.

19. No entanto, considera-se que a Valec atendeu ao disposto no subitem 9.2 do Acórdão 2607/2012-TCU-Plenário visto que concluiu os estudos e a apresentou manifestação quanto aos aspectos jurídico, técnico e econômico relacionados à continuidade ou não dos contratos correspondentes."

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1467/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.207/2012-0.

1.1. Apenso: 031.407/2013-7

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional

3.2. Responsáveis: Augusto Carlos Quintanilha Hollanda Cunha (332.435.067-00); Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida (341.332.917-00); Lucio Lima da Mota (563.599.501-20).

4. Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos que tratam de levantamento realizado nos atos e procedimentos relacionados às obras de construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Lote 1F: Terminal de Ilhéus - Riacho da Preguiça - no Estado da Bahia, no âmbito do Fiscobras 2012 (Fiscalis 377/2012).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumprida a deliberação do item 9.2 do acórdão 2607/2012-TCU-Plenário;

9.2. encerrar o presente processo e arquivar os autos nos termos do inciso V do art. 169 do RI/TCU.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1467-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 012.152/2012-9

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

Responsável: Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida (341.332.917-00)

Interessado: Congresso Nacional.

Advogados constituídos nos autos: Rafael de Almeida Giacomitti, OAB/DF 29.306, e outros, peça 114.

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2012. VALEC. FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE LESTE. DETERMINAÇÕES PROFERIDAS NO ACÓRDÃO 2608/2012-TCU-PLENÁRIO. CUMPRIMENTO. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Tratam os autos de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2012 nas obras da construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) - lote 2F: Rio da Preguiça - Riacho do Jacaré - no Estado da Bahia (Fiscalis 379/2012).

2. Ao deliberar sobre essa fiscalização, esta Corte proferiu o acórdão 2608/2012-TCU-Plenário, com o seguinte teor:

“9.1. classificar os achados 3.1 e 3.2 do relatório de fiscalização 379/2012 como grave que não prejudique a continuidade (IG-C) das obras referentes ao trecho da Ferrovia de Integração Oeste- Leste - Lote 2F: Rio da Preguiça - Rio do Jacaré - no estado da Bahia;

9.2. determinar à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. que, no prazo de 60 (sessenta) dias, encaminhe ao Tribunal os estudos concluídos e as razões para as decisões sobre alterações de traçado referentes às variantes Fazenda Baviera/Ipiaú e túnel de Jequié/BA, se for o caso, bem como informe o novo o custo da obra e se manifeste quanto aos aspectos jurídico, técnico e econômico relacionados à continuidade ou não dos contratos correspondentes;

9.3. encaminhar à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. cópia da instrução da Secob-4 (peça 183), como subsidio às suas decisões sobre a utilização do método de eletrorresistividade para realização de sondagens;

9.4. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao interessado.”

3. A manifestação da Valec acerca desse acórdão mereceu da SecoHidroferrovia a seguinte análise:

“I. Manifestação da Valec

12. Em 10 de dezembro de 2012, a Valec apresentou sua manifestação acerca do Acórdão 2608/2012-TCU-Plenário por meio do ofício nº 2151/2012-PRESI (peça 113).

13. Inicialmente, a Valec ressaltou que reconhece a existência de falhas no que diz respeito aos projetos e as fiscalizações das obras. Porém, informou que vem adotando medidas saneadoras com o objetivo de corrigir procedimentos, contratos, especificações e metodologias. Argumentou que além de modificações técnicas relacionadas à engenharia, tomou algumas medidas administrativas.

14. A seguir será transcrita a manifestação da Valec sobre as variantes “Fazenda Baviera/Ipiaú” e “Túnel de Jequié/BA” (peça 113, p. 16-17):

Variante Fazenda Baviera/Ipiaú

Baseada na definição de traçado, conforme consta no Memorando 968 Desapropriação/Arqueologia, de 28/11/2012, estudos de campo (geométrico e geotécnico) foram concluídos em 30/11/2012, pelas empresas consultoras Pacs e Concremat, com vistas a dar subsídios à elaboração do projeto executivo, com previsão de conclusão em 15/01/12.

Variante Túnel de Jequié/BA

A Variante Túnel de Jequié foi desenvolvida tendo por precípuo objetivo se evitar desapropriação de elevado número de imóveis, bem como o notório impacto socioeconômico na área suburbana da região, conforme consta na Memorando 968 Desapropriação/Arqueologia, de 28/11/2012.

Caso o traçado original fosse mantido, o impacto social da ferrovia atingiria grandes proporções, o que poderia gerar uma mobilização da comunidade local junto as correntes políticas da região para evitar a continuidade da construção da ferrovia, além da inevitável intervenção e manifestação do Ministério Público sobre o tema. Os acontecimentos retro mencionados trariam consequências desastrosas ao avanço do projeto, colocando em risco o programa de obras de implantação da ferrovia.

Destaca-se que a VALEC dispõe do projeto básico do túnel e da planilha de quantidades, elaborados e entregues pela Consultora Concremat.

VALEC está desenvolvendo Termo de Referência com vistas a licitar o Projeto Executivo da variante, a revisão da Planilha de Quantidades e o Orçamento das Obras, visando a melhor solução para a ferrovia. A expectativa para celebração do contrato é a data de 08/03/2013, e a para a aprovação do projeto executivo pela VALEC é 08/07/2012.

15. No que tange à continuidade das obras, a Valec afirmou que os atos e fatos apontados nos relatórios de auditoria não seriam suficientes para acarretar a paralisação, pois não se enquadrariam nas hipóteses previstas no art. 93, IV da lei 12.708, de 17/8/2012. Registrou ainda que (peça 113, p. 17):

Ademais, os dados apresentados demonstraram que os itens que tem impacto direto estão sendo levantados pela VALEC e corrigidos, tendo como foco a adequação dos aspectos de ordem técnica e econômica aos princípios da administração pública, não se enquadrando nas hipóteses previstas no art.93 da lei 12.708, de 17/08/2012, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2013, e que versam sobre obras com indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IG-P).

16. Por fim, a empresa estatal aduziu que uma eventual paralisação das obras causaria impactos econômicos, financeiros e sociais.

II. Análise

17. A Valec informou que concluiu os estudos de campo (geométrico e geotécnico) da variante “Fazenda Baviera/Ipiaú” em 30/11/2012. Em relação à Variante Túnel de Jequié/BA, a Valec afirmou que já dispunha de projeto básico do túnel e da planilha de quantidades.

18. Destaca-se ainda que, conforme publicado no Diário Oficial da União de 6 de agosto de 2013, a licitação do túnel já foi homologada e adjudicada.

19. Com base nas informações apresentadas pela Valec, não é possível avaliar precisamente a qualidade e a economicidade dos estudos realizados. Caso necessário, tal análise poderá ser empreendida por este Tribunal em futuras fiscalizações.

20. No entanto, considera-se que a Valec atendeu ao disposto no subitem 9.2 do Acórdão 2608/2012-TCU-Plenário visto que concluiu os estudos e a apresentou manifestação quanto aos aspectos jurídico, técnico e econômico relacionados à continuidade ou não dos contratos correspondentes.”

4. Em vista disso, a unidade técnica considerou que a entidade atendeu a determinação proferida no acórdão 2608/2012-TCU-Plenário, razão pela qual propôs o encerramento do processo e o arquivamento dos autos, nos termos do art. 169, V, do RI/TCU.

É o relatório.

Voto

Tratam os autos de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2012 nas obras da construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) - lote 2F: Rio da Preguiça - Riacho do Jacaré - no estado da Bahia, no âmbito do Fiscobras 2012 (Fiscalis 379/2012).

2. Submeto este processo ao Plenário ante a vedação do art. 143, §4º, VI, do RI/TCU de que não poderão constar de relação os processos que tratem de obra pública incluída em plano de fiscalização.

3. Acompanho as análises e conclusões da SecobHidroferrovia acerca do cumprimento do subitem 9.2 do acórdão 2608/2012-TCU-Plenário pela Valec:

"17. A Valec informou que concluiu os estudos de campo (geométrico e geotécnico) da variante 'Fazenda Baviera/Ipiaú' em 30/11/2012. Em relação à Variante Túnel de Jequié/BA, a Valec afirmou que já dispunha de projeto básico do túnel e da planilha de quantidades.

18. Destaca-se ainda que, conforme publicado no Diário Oficial da União de 6 de agosto de 2013, a licitação do túnel já foi homologada e adjudicada.

19. Com base nas informações apresentadas pela Valec, não é possível avaliar precisamente a qualidade e a economicidade dos estudos realizados. Caso necessário, tal análise poderá ser empreendida por este Tribunal em futuras fiscalizações.

20. No entanto, considera-se que a Valec atendeu ao disposto no subitem 9.2 do Acórdão 2608/2012-TCU-Plenário visto que concluiu os estudos e a apresentou manifestação quanto aos aspectos jurídico, técnico e econômico relacionados à continuidade ou não dos contratos correspondentes."

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1468/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.152/2012-9.
2. Grupo I – Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado/Responsável:
3.1. Interessado: Congresso Nacional
3.2. Responsável: Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida (341.332.917-00).
4. Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A..
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia).
8. Advogados constituídos nos autos: Rafael de Almeida Giacomitti, OAB/DF 29.306, e outros, peça 114.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos que tratam de levantamento realizado nos atos e procedimentos relacionados às obras de construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Lote 2F:

Rio da Preguiça - Riacho do Jacaré - no Estado da Bahia, no âmbito do Fiscobras 2012 (Fiscalis 379/2012).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumprida a deliberação do item 9.2 do acórdão 2608/2012-TCU-Plenário;

9.2. encerrar o presente processo e arquivar os autos nos termos do inciso V do art. 169 do RI/TCU.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1468-20/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 013.488/2014-7

Natureza: Administrativo.

Órgão: não há.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: PROJETO DE RESOLUÇÃO QUE DEFINE A ESTRUTURA, AS COMPETÊNCIAS E A DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA DAS UNIDADES DA SECRETARIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Projeto de Resolução apresentado pela Presidência do TCU ao Plenário, com a finalidade de alterar a Resolução TCU nº 253/2012, a qual define a estrutura, as competências e a distribuição de funções de confiança da Secretaria do TCU, cujo teor é o seguinte:

RESOLUÇÃO-TCU Nº ___, DE ___ DE ____________ DE _____

Altera a Resolução-TCU nº 253, de 21 de dezembro de 2012, que define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso das competências conferidas pelos arts. 73 e 96 da Constituição Federal, pelo art. 1º, inciso XIV, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e pelo art. 1º, inciso XXXIII, do Regimento Interno,

considerando as conclusões e propostas apresentadas no processo nº TC-010.450/2014-9 pelo Grupo de Trabalho designado pela Ordem de Serviço da Presidência nº 1/2014 para realizar

diagnóstico do atual fluxo de trabalho referente à edição e ao monitoramento de determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal;

considerando que as unidades da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) são as usuárias imediatas das informações constantes dos sistemas informatizados do Tribunal acerca das deliberações por ele proferidas;

considerando a conveniência de aproximar os usuários das informações dos responsáveis pela alimentação dos sistemas que lhes dão suporte;

considerando que, com o advento do sistema e-TCU, não subsiste a necessidade de que o registro de determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal seja realizado por equipe da Secretaria das Sessões; e

considerando a competência da Segecex constante do inciso VII do art. 33 da Resolução-TCU nº 253/2012), RESOLVE:

Art. 1º Os anexos II e IV da Resolução-TCU nº 253, de 2012, passam a vigorar na forma dos anexos a esta Resolução.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO I DA RESOLUÇÃO-TCU Nº ____, DE ___DE ___________DE ____

ANEXO II DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 253, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2012

DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA

UNIDADE	FC-6	FC-5	FC-4	FC-3	FC-2	FC-1	TOTAL
Secretaria-Geral da Presidência	1	12	25	59	2	11	110
Secretaria-Geral de Controle Externo	1	54	119	147	–	51	372
Secretaria-Geral de Administração	1	7	18	54	–	13	93
Secretaria de Controle Interno	–	1	2	2	–	1	6
Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão	–	1	3	2	–	1	7
Gabinete do Presidente	-	1	-	8	7	6	22
Gabinete do Corregedor	-	1	-	2	1	-	4
Gabinetes de Ministro	-	63	-	18	27	18	126
Gabinetes de Ministro-Substituto	-	24	-	4	12	4	44
Gabinetes de Membro do Ministério Público junto ao Tribunal	-	33	-	2	10	8	53
Funções alocáveis por trabalho	-	26	25	25	-	-	76
Total	**3**	**223**	**192**	**323**	**59**	**113**	**913**

ANEXO II DA RESOLUÇÃO-TCU Nº ____, DE ___DE ___________DE ____

ANEXO IV DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 253, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2012

DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA NAS UNIDADES BÁSICAS

UNIDADES BÁSICAS		**NÍVEL**	**DIREÇÃO**	**ASSESSORAMENTO**	**TOTAL**
Secretaria-Geral da Presidência	Secretário-Geral	FC-6	1	-	1
	Secretário-Geral Adjunto	FC-5	1	-	1
	Secretário		5	-	5
	Diretor Geral		1	-	1
	Consultor-Geral		1	-	1
	Chefe de Assessoria		3	-	3
	Chefe de Assessoria (Ouvidor)		1	-	1
	Assessor de Secretário-Geral	FC-4	-	2	2
	Subsecretário		3	-	3
	Diretor		20	-	20
	Chefe de Serviço	FC-3	40	-	40
	Assessor (UCP)		-	1	1
	Assessor		-	18	18
	Assistente Técnico	FC-2	-	2	2
	Assistente Administrativo	FC-1	-	11	11
	Total		**76**	**34**	**110**
Secretaria-Geral de Controle Externo	Secretário-Geral	FC-6	1	-	1
	Coordenador-Geral	FC-5	4	-	4
	Secretário-Geral Adjunto		1	-	1
	Secretário		49	-	49
	Diretor	FC-4	116	-	116

	Assessor de Secretário-Geral		-	3	3
	Chefe de Serviço	FC-3	59	-	59
	Assessor		-	88	88
	Assistente Administrativo	FC-1	-	51	51
	Total		**230**	**142**	**372**
Secretaria-Geral de Administração	Secretário-Geral	FC-6	1	-	1
	Secretário-Geral Adjunto	FC-5	1	-	1
	Secretário		6	-	6
	Assessor de Secretário-Geral	FC-4	-	3	3
	Diretor		15	-	15
	Chefe de Serviço	FC-3	37	-	37
	Assessor		-	10	10
	Gerente de Processo		7	-	7
	Assistente Administrativo	FC-1	-	13	13
	Total		**67**	**26**	**93**
Total nas unidades básicas			**373**	**202**	**575**

PARECER

Trago à apreciação deste Colegiado Projeto de Resolução apresentado pela Presidência do Tribunal a este Plenário, com a finalidade de alterar a Resolução TCU nº 253/2012, a qual define a estrutura, as competências e a distribuição de funções de confiança da Secretaria do TCU.

2. Preliminarmente submeto, nos termos do art. 84 do Regimento Interno - TCU, solicitação de dispensa do prazo para oferecimento de emendas e sugestões nos termos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 75 também do Regimento Interno, em razão de ser a proposta de alteração singela e que não apresenta maior grau de complexidade.

3. O trabalho é decorrente das conclusões do Grupo de Trabalho instituído pela Presidência do Tribunal, a partir da constatação da dificuldade enfrentada na obtenção de informações consolidadas, confiáveis e de forma tempestiva, acerca das suas deliberações e de seu cumprimento.

4. O referido Grupo de Trabalho propôs, entre outras providências, que o Serviço de Cadastramento de Informações – Secinf, responsável pelo registro nos sistemas informatizados das deliberações do Tribunal, atualmente vinculado à Seses, fosse integrado à estrutura da Segecex.

5. Tal providência demanda apenas a alteração dos Anexos II e IV da Resolução-TCU nº 253/2012, de modo a transferir uma função comissionada de Chefe de Serviço – FC-3 da Secretaria-Geral da Presidência – Segepres para a Segecex, pois já consta das atribuições da Segecex a atividade de "*obter, sistematizar e gerir informações estratégicas para as ações que digam respeito à sua área de atuação*" (inc. VII do art. 33 da Resolução-TCU nº 253/2012), tornando desnecessário qualquer inclusão de novo encargo para a unidade de destino no texto da norma.

6. Ressalto que não só as atribuições serão realocadas com a respectiva função de Chefe de Serviço – FC-3, mas todos os servidores atualmente lotados na subunidade e, ainda, os recursos materiais em uso do Secinf.

7. Por fim, registro que o presente Projeto de Resolução não gera despesas.

8. Ante o exposto, submeto à consideração do Plenário o Projeto de Resolução anexo.

ACÓRDÃO Nº 1469/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.488/2014-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Tribunal de Contas da União (TCU).
4. Órgão: não há.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria das Sessões (Seses).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos projeto de resolução apresentado pela Presidência ao Plenário, que altera os Anexos II e IV da Resolução-TCU nº 253/2012, a qual define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do TCU.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. aprovar o projeto de resolução anexo a esta deliberação;
9.2. determinar o arquivamento do presente processo.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1469-20/14-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: José Jorge (na Presidência), Raimundo Carreiro (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

RESOLUÇÃO-TCU Nº 260, DE 4 DE JUNHO DE 2014

Altera a Resolução-TCU nº 253, de 21 de dezembro de 2012, que define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso das competências conferidas pelos arts. 73 e 96 da Constituição Federal, pelo art. 1º, inciso XIV, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e pelo art. 1º, inciso XXXIII, do Regimento Interno,

considerando as conclusões e propostas apresentadas no processo nº TC-010.450/2014-9 pelo Grupo de Trabalho designado pela Ordem de Serviço da Presidência nº 1/2014 para realizar diagnóstico do atual fluxo de trabalho referente à edição e ao monitoramento de determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal;

considerando que as unidades da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) são as usuárias imediatas das informações constantes dos sistemas informatizados do Tribunal acerca das deliberações por ele proferidas;

considerando a conveniência de aproximar os usuários das informações dos responsáveis pela alimentação dos sistemas que lhes dão suporte;

considerando que, com o advento do sistema e-TCU, não subsiste a necessidade de que o registro de determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal seja realizado por equipe da Secretaria das Sessões; e

considerando a competência da Segecex constante do inciso VII do art. 33 da Resolução-TCU nº 253/2012), RESOLVE:

Art. 1º Os anexos II e IV da Resolução-TCU nº 253, de 2012, passam a vigorar na forma dos anexos a esta Resolução.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ JORGE
na Presidência

ANEXO I DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 260, DE 4 DE JUNHO DE 2014

ANEXO II DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 253, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2012

DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA

UNIDADE	FC-6	FC-5	FC-4	FC-3	FC-2	FC-1	TOTAL
Secretaria-Geral da Presidência	1	12	25	59	2	11	110
Secretaria-Geral de Controle Externo	1	54	119	147	–	51	372
Secretaria-Geral de Administração	1	7	18	54	–	13	93
Secretaria de Controle Interno	–	1	2	2	–	1	6
Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão	–	1	3	2	–	1	7
Gabinete do Presidente	-	1	-	8	7	6	22
Gabinete do Corregedor	-	1	-	2	1	-	4
Gabinetes de Ministro	-	63	-	18	27	18	126
Gabinetes de Ministro-Substituto	-	24	-	4	12	4	44
Gabinetes de Membro do Ministério Público junto ao Tribunal	-	33	-	2	10	8	53
Funções alocáveis por trabalho	-	26	25	25	-	-	76
Total	**3**	**223**	**192**	**323**	**59**	**113**	**913**

ANEXO II DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 260, DE 4 DE JUNHO DE 2014

ANEXO IV DA RESOLUÇÃO-TCU Nº 253, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2012

DISTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA NAS UNIDADES BÁSICAS

UNIDADES BÁSICAS		**NÍVEL**	**DIREÇÃO**	**ASSESSORAMENTO**	**TOTAL**
Secretaria-Geral da Presidência	Secretário-Geral	FC-6	1	-	1
	Secretário-Geral Adjunto	FC-5	1	-	1
	Secretário		5	-	5
	Diretor Geral		1	-	1
	Consultor-Geral		1	-	1
	Chefe de Assessoria		3	-	3
	Chefe de Assessoria (Ouvidor)		1	-	1
	Assessor de Secretário-Geral	FC-4	-	2	2
	Subsecretário		3	-	3
	Diretor				

			20	-	20
	Chefe de Serviço	FC-3	40	-	40
	Assessor (UCP)		-	1	1
	Assessor		-	18	18
	Assistente Técnico	FC-2	-	2	2
	Assistente Administrativo	FC-1	-	11	11
	Total		**76**	**34**	**110**
Secretaria-Geral de Controle Externo	Secretário-Geral	FC-6	1	-	1
	Coordenador-Geral	FC-5	4	-	4
	Secretário-Geral Adjunto		1	-	1
	Secretário		49	-	49
	Diretor	FC-4	116	-	116
	Assessor de Secretário-Geral		-	3	3
	Chefe de Serviço	FC-3	59	-	59
	Assessor		-	88	88
	Assistente Administrativo	FC-1	-	51	51
	Total		**230**	**142**	**372**
Secretaria-Geral de Administração	Secretário-Geral	FC-6	1	-	1
	Secretário-Geral Adjunto	FC-5	1	-	1
	Secretário		6	-	6
	Assessor de Secretário-Geral	FC-4	-	3	3
	Diretor		15	-	15
	Chefe de Serviço	FC-3	37	-	37
	Assessor		-	10	10
	Gerente de Processo		7	-	7

	Assistente Administrativo	FC-1	-	13	13
	Total		**67**	**26**	**93**
Total nas unidades básicas			**373**	**202**	**575**

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 020.053/2006-0
Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)
Entidade: Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA
Interessados: Evandro Botelho (CPF 466.437.103-91), José Ribamar Freitas Abreu (CPF 063.065.353-49) e Neuton Amorim (CPF 177.015.383-72), Elizabete Leal Mendes (CPF 104.346.233-34), Maria das Graças Assis Paz (CPF 175.775.863-15) e Nilson Santos Garcia (CPF 062.067.513-68)
Advogados com procuração nos autos: Antônio Pedro da Silva Júnior (OAB/MA 8.435) e outros

Sumário: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INEXECUÇÃO E NÃO ATINGIMENTO DO OBJETO DE CONVÊNIO. SUFICIÊNCIA DE PROVAS DAS IRREGULARIDADES. CONHECIMENTO. INSUFICIÊNCIA DAS RAZÕES APRESENTADAS PARA A REFORMA DO ACORDÃO RECORRIDO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Tomada de Contas Especial instaurada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente, em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio MMA/SRH 215/1997, celebrado com o Município de Palmeirândia/MA, com vistas à construção de açudes nos povoados Bamburral, Enseada Grande, Japão e Estrada Real.

2. As irregularidades verificadas na execução do referido Convênio MMA/SRH 215/1997 resultaram no Acórdão nº 2.161/2010 - TCU - Plenário (fls. 656-657, v. 3), que determinou:

9.1. excluir da relação processual a empresa Estrela Empresa Industrial e Construções Ltda.;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e § 2º, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, julgar irregulares as presentes contas;

9.3. condenar, com fundamento nos arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, os Srs. Danilo Jorge Trinta Abreu, então Prefeito Municipal, José Ribamar Freitas Abreu, Neuton Amorim e Evandro Botelho, membros de comissão fiscalizadora de obras, e empresa Pilares Construções e

Serviços Ltda., solidariamente ao pagamento da quantia de R$ 197.781,59 (cento e noventa e sete mil, setecentos e oitenta e um reais e cinquenta e nove centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir de 18/2/1998, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. aplicar aos Srs. Danilo Jorge Trinta Abreu, José Ribamar Freitas Abreu, Neuton Amorim, Evandro Botelho, e à empresa Pilares Construções e Serviços Ltda., a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor individual de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar aos responsáveis Sr. Nílson Santos Garcia e Srªs. Elizabete Leal Mendes e Maria das Graças Assis Paz, presidente e membros de comissão de licitação, respectivamente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, em caráter individual, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias para que comprovem, perante este Tribunal, os recolhimentos das referidas importâncias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.7. com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 270 do RI/TCU, inabilitar o responsável, Sr. Danilo Jorge Trinta Abreu, ex-Prefeito Municipal de Palmeirândia/MA, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, e

9.8. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis

3. Inconformados, os Srs. Evandro Botelho, José Ribamar Freitas Abreu, Neuton Amorim, Elizabete Leal Mendes, Maria das Graças Assis Paz e Nilson Santos Garcia interpuseram tempestivamente recurso de reconsideração, contra o teor do Acórdão nº 2.161/2010 - TCU - Plenário acima transcrito.

4. Diante das razões dos recursos apresentados, a Serur examinou as questões levantadas nos seguintes termos (peça 21, fls. 15/21):

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente, em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio MMA/SRH 215/1997, celebrado com o Município de Palmeirândia com vistas à construção de açudes nos povoados Bamburral, Enseada Grande, Japão e Estrada Real, com repasse de recursos federais no montante de R$ 197.781,59.

3. Inicialmente, no âmbito do órgão concedente, houve aprovação da prestação de contas (fl. 42, v.p.), que ocorreu, todavia, sem realização de inspeção técnica, conforme se depreende do Parecer Técnico PT-D088 (fls. 37-38, v.p.).

4. Todavia, a Secretaria Federal de Controle Interno encaminhou à Secretaria de Recursos Hídricos (SRH) o Relatório de Fiscalização 596/2002 (fls. 47-53, v.p.), no qual apontou diversas irregularidades, o que conduziu o órgão concedente a rever os termos da aprovação das contas, vindo a aprová-la parcialmente, imputando-se um débito no valor de R$ 73.936,19 (fls. 58 e 80-84, v.p.).

5. Posteriormente, foram relatadas em denúncias de moradores e lavradores das localidades beneficiárias dos açudes, bem como vereadores do município, que as obras não haviam sido iniciadas

ou concluídas (fls. 86-97, v.p.). A partir de então, foi realizada inspeção às obras, cujas conclusões foram apresentadas no Relatório de Supervisão SRH/GAS/JM 08/2004 (fls. 98-110, v.p), em que se afirma que as dimensões dos quatro açudes vistoriados não correspondem às previstas no projeto integrante do convênio, que o Açude de Estrada Real não foi construído e o objeto do convênio não foi executado.

6. No âmbito do TCU, os Srs. José Ribamar Freitas Abreu, Neuton Amorim e Evandro Botelho, membros de comissão fiscalizadora de obras, foram citados em razão da emissão de laudos, pareceres técnicos e Termo de Recebimento Definitivo da Obra pela Comissão de Fiscalização da prefeitura, atestando a construção de todos os açudes e a conformidade dos serviços executados às especificações do projeto, não obstante a inexecução do objeto conveniado, conforme relatório técnico do Ministério do Meio Ambiente que apresenta a seguinte conclusão (excerto): "As dimensões dos quatro açudes vistoriados não correspondem com as existentes no projeto integrante do pleito inicial. No nosso entendimento, o Açude de Estrada Real não foi construído e o objeto do convênio não foi executado." (fl. 110, v.p.)

7. O Sr. Nílson Santos Garcia e Sras. Elizabete Leal Mendes e Maria das Graças Assis Paz, presidente e membro de comissão de licitação, respectivamente, foram chamados em audiência em razão de:

a) dispensa de licitação com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, em razão da situação de emergência decretada pelo Prefeito devido a "grandes e fortes chuvas que assolam o Município", entretanto, seria tecnicamente inviável a construção de açudes em período chuvoso, principalmente nas proximidades de campos alagadiços, além disso, a solicitação para a realização da licitação estaria datada de 8/1/1998, enquanto a Ordem de Serviço foi emitida 46 dias após, em 23/2/1998, prazo suficiente para a realização de uma Tomada de Preços;

b) não foram observados os seguintes requisitos necessários à aplicação do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União firmado por meio da Decisão Plenária 347/1994: "que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou a saúde ou à vida de pessoas"; "que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso"; e "que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado.";

c) ausência de publicidade dos atos referentes à dispensa;

d) existência de fortes indícios de montagem de propostas, tendo em vista: a ausência de comprovante de recebimento das solicitações de propostas pelas empresas; as solicitações de propostas datadas de 13/1/1998, endereçadas a empresas de São Luís e Anapurus requererem que as propostas sejam remetidas até o dia seguinte, 14/1/1998; o formulário de controle das propostas não estar assinado pelos representantes das empresas;

e) as planilhas de custos apresentadas possuem a mesma formatação, mesma quantidade de itens, divergindo apenas quanto ao custo de, no máximo, 02 dos 10 itens constituintes; e

f) as propostas das empresas Pilares Construções e Serviços Ltda. e Estrela Empresa Industrial e Construções Ltda. apresentarem, para a construção do açude de Bamborral, valores numéricos, do custo total, diferentes e descrições, por extenso, iguais.

8. Transcorrido o prazo regimental fixado, o Sr. Neuton Amorim não ofereceu defesa quanto às irregularidades verificadas nem efetuou recolhimento do débito, razão pela qual foi considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92. As alegações de defesa e as razões de justificativas apresentadas pelos recorrentes não foram acolhidas, decidindo o Tribunal na forma descrita no parágrafo inicial desta instrução.

9. Inconformados com a decisão, os recorrentes apresentaram recursos de reconsideração (Anexos 2 a 7) que serão objeto de análise nesta instrução.

ADMISSIBILIDADE

10. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade referentes aos recorrentes Elizabete Leal Mendes (fls. 2-3, anexo 2), Nilson Santos Garcia (fls. 2-3, anexo 3), Evandro Botelho (fl. 2-3, anexo 4), José Ribamar Freitas Abreu (fls. 2-3, Anexo 5), Neuton Amorim (fls. 2-3, anexo 6) e Maria das Graças Assis Paz (fls. 8-9, do anexo 7), ratificados à fl. 6, dos Anexos 2 a 6 e fl. 12 do Anexo 7, pelo Exmo. Ministro-Relator Raimundo Carreiro, que concluiu pelo conhecimento dos recursos, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6 do Acórdão 2.161/2010 - TCU - Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

Razões recursais do Sr. Nílson Santos Garcia e da Sra. Elizabete Leal Mendes, presidente e membro de comissão de licitação, respectivamente (Anexos 2 e 3).

Argumento

11. Os recorrentes discordam da multa aplicada no valor de R$ 2.000,00, argumentando que a licitação foi processada de acordo com as normas legais, e asseveram que após a homologação com expedição de ordem de serviço pelo Prefeito Municipal, termina a responsabilidade da Comissão, por não ter ingerência quanto à execução das fases das obras do Convênio MMA/SRH 215/1997 (fl. 1, Anexos 2 e 3).

Análise

12. Nos autos verifica-se que os recorrentes foram responsabilizados por irregularidades ocorridas antes da homologação, como a indevida dispensa de licitação com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, a ausência de publicidade dos atos referentes à dispensa, e pelos fortes indícios de montagem de licitação, conforme descrito no item 7 desta instrução.

13. Observa-se que tais atos são irregulares, pois afrontam os princípios constitucionais da isonomia, da publicidade, bem como impedem a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

14. A jurisprudência pacífica desta Corte de Contas é no sentido de que os membros de comissões de licitação serão alcançados pela jurisdição do TCU, com a aplicação de multa, sempre que os seus atos forem danosos ao erário ou constituírem grave ofensa à ordem jurídica.

15. Nesse sentido são os Acórdãos: 310/2011-TCU-Plenário, 1.433/2010-TCU-Plenário, 7.376/2010-TCU-1a Câmara, 343/2009-TCU-Plenário, 768/2009-TCU-Plenário, 1.277/2009-TCU-Plenário, 2.134/2009-TCU-Plenário e 2.135/2009-TCU-Plenário.

16. Como os recorrentes não trouxeram elementos que afastassem as irregularidades, não merecem prosperar as alegações suscitadas.

Razões recursais do Sra. Maria das Graças Assis Paz, membro de comissão de licitação (Anexo 7).

Argumento

17. A recorrente alega que não poderia ter participado como membro da comissão de licitação por um único e irrefutável fato: nunca foi servidora do município de Palmeirândia/MA, haja vista ser funcionária pública estadual desde 1982, lotada no DETRAN e na data de 1/7/1997 ter sido designada Presidente da Comissão Setorial de Licitação desse órgão (fl. 7, Anexo 7), não podendo fazer parte de duas comissões simultaneamente (fl. 2).

18. Para fundamentar a argumentação, após mencionar a Lei 8.666/1993, art. 51, caput, e parágrafo primeiro, a seguir reproduzido, afirma que deveria ser levada em consideração a exceção constante do parágrafo primeiro (fl. 3):

Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

§ 1º No caso de convite, a Comissão de licitação, excepcionalmente, nas pequenas unidades administrativas e em face da exigüidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.

19. Para que houvesse comprovação de que a recorrente não seria servidora do município, bastaria que o Tribunal verificasse junto à folha de pagamento do município a inexistência em sua contabilidade de qualquer pagamento efetuado à recorrente (fl. 4).

Análise

20. A recorrente afirma, em síntese, que por não ser servidora do referido município, não poderia ter sido membro da comissão de licitação e ter participado do certame. Entretanto, não se firma esse entendimento a partir da Lei 8.666/1993, art. 51, caput, e seu parágrafo primeiro, e documentos presentes nos autos, como a Portaria de Designação de Comissão permanente de licitação (fls. 471, v. 2).

21. Como nos presentes autos verifica-se que houve constituição de comissão de licitação, fica descartada a situação de designação de servidor, prevista no parágrafo primeiro, devendo ser aplicado o caput do art. 51 da Lei 8.666/1993, no qual se verifica a que é desnecessária a condição de servidor para compor uma comissão de licitação.

22. Mesmo que a recorrente tivesse demonstrado que não seria servidora, o que não ocorre no presente caso, não provaria cabalmente, como alegado, que não participara do certame, restando mantidas as irregularidades.

23. Também não procede a afirmação de que bastaria ao Tribunal verificar na folha de pagamento do município para que se comprovasse que a recorrente não seria servidora do município, pois o ônus da prova é da recorrente, e tal verificação é desnecessária.

24. O fato de a recorrente já participar de outra Comissão de licitação é irrelevante para afastar a irregularidade.

Argumento

25. A recorrente ratifica que não participou do certame e que não assinara qualquer documento relacionado ao mesmo, não sendo suas as assinaturas apostas nos documentos acostados aos autos, sendo grosseira a falsificação das assinaturas nos documentos (fl. 4).

26. Solicita que o Tribunal requisite os documentos originais das cópias acostadas aos autos e encaminhe à autoridade competente para realização dos exames periciais necessários a comprovação da falsidade das assinaturas (fl. 4).

Análise

27. A alegação feita pela recorrente de que a falsificação de sua assinatura seria grosseira não procede. As assinaturas constantes na resposta à audiência (fl. 609, v. 2) e no documento referente à adjudicação do certame (fl. 476, v. 2) são muito similares.

28. Ademais o documento que a recorrente alega não ter assinado é um ato administrativo. Segundo Hely Lopes Meirelles, "os atos administrativos, qualquer que seja sua categoria ou espécie, nascem com a presunção de legitimidade, independentemente de norma legal que a estabeleça. Essa presunção decorre do princípio da legalidade da Administração, que, nos Estados de Direito, informa toda a atuação governamental. Além disso, a presunção de legitimidade dos atos administrativos responde as exigências de celeridade e segurança das atividades do Poder Público, que não podem ficar na dependência da solução de impugnação dos administrados, quanto à legitimidade de seus atos, para só após dar-lhes execução".

29. Assim, em decorrência desse atributo, presumem-se, até que se prove o contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei e essa presunção abrange também a veracidade dos fatos contidos no ato, no que se convencionou denominar de "presunção de veracidade" dos atos administrativos, e, em decorrência desse atributo, serão presumidos como verdadeiros os fatos alegados pela Administração.

30. Como prerrogativa inerente ao Poder Público, presente em todos os atos do Estado, a presunção de veracidade subsistirá no processo civil como meio de prova hábil a comprovar as alegações do ente público, cabendo à parte adversa demonstrar, em concreto, caso ocorra divergência, por se tratar de uma presunção relativa. Assim, havendo um documento público com

presunção de veracidade, não impugnado eficazmente pela parte contrária, o desfecho há de ser em favor desta presunção.

31. Ademais, o Código de Processo Civil dispõe em seu art. 389, inciso I que o ônus da prova incumbe à parte que arguir, quando se tratar de falsidade de documento. Dessa forma, ao afirmar fatos segue-se o ônus de provar as alegações sob pena de elas não serem consideradas verdadeiras.

32. Dessa forma, não deve ser acolhido o pedido formulado pela recorrente de requisição de documentos originais das cópias acostadas aos autos, bem como a solicitação de realização de exames periciais de assinaturas, pois cabe à recorrente o ônus da prova.

Razões recursais dos Srs. Evandro Botelho, José Ribamar Freitas Abreu e Neuton Amorim, membros da Comissão de Fiscalização da Prefeitura.

Argumento

33. Os recorrentes alegam que não tiveram participação no acompanhamento e fiscalização in loco das obras, e que apenas atestaram sua conclusão, com a respectiva entrega da Construtora para a Prefeitura (fl. 1, Anexos 4 a 6).

34. Afirmam que toda e qualquer irregularidade encontrada na construção de açudes seria de responsabilidade do Prefeito e do fiscal do concedente que atestou a conclusão das obras (fl. 1, Anexos 4 a 6).

Análise

35. Os recorrentes argumentam que não podem ser responsabilizados por este Tribunal, pois apenas emitiram parecer técnico.

36. Entretanto, existindo parecer que, por dolo ou culpa, induza o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, haverá responsabilidade solidária entre gestores e pareceristas. Esta corte de contas tem posição firmada nesse sentido (Acórdãos 1.327/2007-1ª Câmara, 2.064/2009-2ª Câmara e 1.487/2006–Plenário).

37. O parecer técnico, assim como o jurídico, acarreta a responsabilidade civil do parecerista pelos eventuais prejuízos dele advindo. O teor do art. 186 do Código Civil conduz a esta conclusão, ao estatuir o seguinte: "Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito". Ademais, complementando o dispositivo citado, o art. 927 do mesmo código traz a seguinte previsão: "Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo".

38. Embora não exerça função de execução administrativa, nem ordene despesas ou utilize, gerencie, arrecade, guarde e administre bens, dinheiros ou valores públicos, o parecerista técnico pode ser arrolado como responsável por este Tribunal, pois o art. 71, inciso II, da Constituição Federal responsabiliza aqueles que derem causa a perda, extravio "ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário".

39. Os recorrentes foram arrolados como responsáveis solidários pelo débito em face de, na condição de membros do comitê de fiscalização de obras da prefeitura, terem assinado laudo de vistoria técnica final das obras, atestando sua execução, juntamente com o prefeito municipal (fls. 269-278, v. 1), embora tal documento não correspondesse à realidade encontrada na vistoria empreendida pelo concedente e pela CGU.

40. Os laudos de vistoria técnica, portanto, serviram unicamente para conferir ares de legalidade à prestação de contas, o que, em um primeiro momento, induziu o órgão concedente a aprovar as contas, sem realização de vistoria. Assim, não procede a alegação de que a responsabilidade seria somente do prefeito e do fiscal do concedente.

41. Desse modo, não há como acolher o argumento apresentado.

CONCLUSÃO

42. Diante do exposto, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, da Lei n. 8.443/92, bem como nos arts. 277, inciso I, 278 e 285, caput, do Regimento Interno do TCU, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos pelos Srs. Evandro Botelho (CPF 466.437.103-91), José Ribamar Freitas Abreu (CPF 063.065.353-49), Neuton Amorim (CPF 177.015.383-72), Nilson Santos Garcia (CPF 062.067.513-68) e pelas Sras. Elizabete Leal Mendes (CPF 104.346.233-34) e Maria das Graças Assis Paz (CPF 175.775.863-15), contra o Acórdão 2.161/2010 - TCU - Plenário, para, no mérito, negar-lhes provimento;

b) dar ciência aos recorrentes, demais responsáveis e interessados e à Procuradoria da República do Estado do Maranhão do acórdão que for prolatado, bem como do relatório e voto que o fundamentarem.

5. O ilustre titular da Unidade Técnica, em despacho constante da peça 21, fls. 22, manifestou-se de acordo com as conclusões precedentes.

6. O douto representante Ministério Público junto a esta Corte exarou parecer (peça 21, fls. 25) manifestando-se de acordo com a proposta de encaminhamento uniforme acima.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, devo consignar que os presentes recursos de reconsideração cumprem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 33 da Lei nº 8.443/92 e no art. 285 do Regimento Interno, por essa razão, podem ser conhecidos.

2. No que tange ao mérito, verifico que as razões dos recursos apresentados não têm o condão de elidir as irregularidades que fundamentaram as sanções e a condenação imposta pelo Tribunal no Acórdão nº 2.161/2010 - TCU - Plenário. Portanto, são incapazes de provocar sua reforma.

3. Como está consignado nos autos, originalmente, a ausência de verificação técnica a respeito do integral cumprimento do objeto do convênio, levou a uma indevida aprovação das contas por parte do órgão concedente (fls. 37-38 e 42, do volume principal).

4. Posteriormente, o Relatório de Fiscalização 596/2002 (fls. 47/53, do volume principal) apurou irregularidades na execução que, quantificadas, perfaziam um débito de R$ 73.936,19 (fls. 58 e 80/84, do volume principal), levando o órgão concedente a rever seu entendimento sobre a regularidade das contas apresentadas, em favor da regularidade parcial.

5. Todavia, denúncias já apontavam no sentido da completa inexecução das obras (fls. 86/97, do volume principal), o que foi corroborado pelo Relatório de Supervisão SRH/GAS/JM 08/2004 (fls. 98/110, do volume principal).

6. Por meio do acórdão recorrido, a responsabilização dos membros da comissão fiscalizadora se deu em razão de laudos e pareceres técnicos e de termo de recebimento definitivo, que atestaram indevidamente a conclusão e a conformidade da obra e serviços de engenharia em relação ao projeto. Já o Presidente e os membros da comissão de licitação foram responsabilizados em razão da contratação direta em afronta ao prescrito no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, da falta de publicidade dos atos a ela referentes, além de indícios de fraude na apresentação de propostas.

7. Compulsando os autos, verifica-se que há um farto conjunto de provas que converge para a responsabilização dos recorrentes por suas participações diretas e indiretas em atos lesivos ao Erário. Por exemplo, está comprovado que os membros da comissão de licitação foram responsabilizados fundamentadamente por atos danosos praticados antes da homologação e não pela inexecução da obra, como alegado por eles nos autos.

8. Entre os recorrentes, a Srª Maria das Graças Assis Paz argumenta que, à luz do art. 51, caput e § 1º, da Lei nº 8.666/93, não poderia ter participado da comissão de licitação, pois nunca foi servidora. No entanto, como já exaustivamente demonstrado, não procedem as razões apresentadas. O **caput** do dispositivo citado dispensa a condição de servidor efetivo como requisito para ingressar como membro

na comissão de licitação e a recorrente o fez por meio de nomeação devidamente formalizada. Ademais há indícios suficientes de que ela teve participação ativa nas atividades da comissão, pois é pouco crível que sua assinatura tenha sido grosseiramente falsificada, como afirmado por ela (fls. 476 e 609 do volume 2). Acresço ainda que o fato de a recorrente participar cumulativamente de outra comissão de licitação não exclui a possibilidade de que tenha praticado os atos lesivos ao interesse público a ela inquinados no presente processo.

9. Por sua vez, os Srs. Evandro Botelho, José de Ribamar Freitas Abreu e Neuton Amorim defendem que o mero atestado de conclusão da obra, sem a participação efetiva no acompanhamento e fiscalização, tem o condão de isentá-los de qualquer responsabilidade (fls. 1, anexos 4 a 6). No entanto, a jurisprudência dominante deste Tribunal é no sentido de que pareceristas são solidariamente responsáveis se a opinião por eles emitida pode ter induzido à prática do ato lesivo ao Erário, como ocorreu no caso em exame.

10. Assim, entendo que há provas suficientes para que os membros da comissão de fiscalização fossem solidariamente responsabilizados pelo dano causado ao Erário e sofressem a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992. O conjunto probatório compulsado nos autos, a meu ver, formam prova indiciária da existência das irregularidades que fundamentaram as sanções aplicadas e a condenação ao ressarcimento.

11. O mesmo se pode dizer a respeito da multa aplicada aos membros da comissão de licitação.

12. Destarte, diante de todo o exposto e sem prejuízo de incorporar os argumentos convergentes às presentes razões de decidir, acolho as conclusões uniformes da Unidade Técnica e do douto representante do **Parquet** especializado, e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

ACÓRDÃO Nº 1470/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.053/2006-0.

2. Grupo I - Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Ministério do Meio Ambiente (vinculador)

3.2. Responsáveis: Danilo Jorge Trinta Abreu (CPF 808.147.278-91); Elizabete Leal Mendes (CPF 104.346.233-34); Estrela Empresa Industrial e Construções Ltda. (CNPJ 01.540.362/0001-38); Evandro Botelho (CPF 466.437.103-91); José Ribamar Freitas Abreu (CPF 063.065.353-49); Maria da Graça Assis Paz (CPF 175.775.863-15); Neuton Amorim (CPF 177.015.383-72); Nilson Santos Garcia (CPF 062.067.513-68); Pilares Construções & Serviços Ltda. (CNPJ 01.271.314/0001-91)

3.3. Recorrentes: Elizabete Leal Mendes (CPF 104.346.233-34); Nilson Santos Garcia (CPF 062.067.513-68); Evandro Botelho (CPF 466.437.103-91); José Ribamar Freitas Abreu (CPF 063.065.353-49); Neuton Amorim (CPF 177.015.383-72); Maria da Graça Assis Paz (CPF 175.775.863-15).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Palmeirândia - MA.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (SECEX-MA).
8. Advogado constituído nos autos: Antônio Pedro da Silva Júnior (OAB/MA 8.435) e outros.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração em tomada de contas especial instaurada em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio MMA/SRH 215/1997, celebrado entre o Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal com o Município de Palmeirândia/MA, com vistas à construção de açudes nos povoados Bamborral, Enseada Grande, Japão e Estrada Real.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 33 da Lei nº 8.443/92 e no art. 285 do Regimento Interno, conhecer dos recursos de reconsideração apresentados para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos recorrentes e à Procuradoria da República do Estado do Maranhão.

10. Ata n° 20/2014 – Plenário.
11. Data da Sessão: 4/6/2014 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1470-20/14-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: José Jorge (na Presidência), Raimundo Carreiro (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.